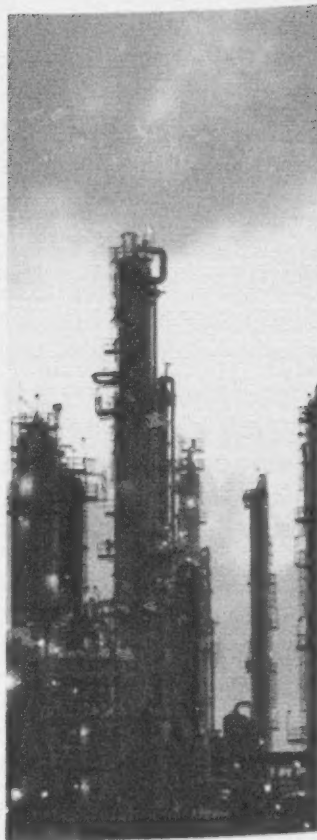


GÉRER DE NOUVELLES DIFFICULTÉS

RAPPORT ANNUEL 2013 - 2014



Commissaire à
l'environnement
de l'Ontario



Nous ne pouvons pas résoudre un problème
en étant au même niveau de pensée
que nous étions lorsque nous l'avons créé.

-Albert Einstein

Environmental
Commissioner
of Ontario



Commissaire à
l'environnement
de l'Ontario

Gord Miller, B.Sc., M.Sc.
Commissioner

Gord Miller, B.Sc., M.Sc.
Commissaire

Octobre 2014

L'honorable Dave Levac
Président de l'Assemblée législative de l'Ontario

Édifice de l'Assemblée législative, salle 180
Assemblée législative de l'Ontario
Province de l'Ontario
Queen's Park

M. le Président,

En vertu de l'article 58 de la *Charte des droits environnementaux de 1993*, je suis fier de vous présenter le rapport annuel de 2013-2014 du commissaire à l'environnement de l'Ontario pour que vous le remettiez à l'Assemblée législative de l'Ontario.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'G Miller'.

Gord Miller
Commissaire à l'environnement de l'Ontario

1075 Bay Street, Suite 605
Toronto, ON M5S 2B1
Tel: (416) 325-3377
Fax: (416) 325-3370
1-800-701-6454



Environmental
Commissioner
of Ontario

1075, rue Bay, bureau 605
Toronto (Ontario) M5S 2B1
Tél : (416) 325-3377
Téléc : (416) 325-3370
1-800-701-6454

TABLE DES MATIÈRES

Gérer de nouvelles difficultés	4
Partie 1 La Charte des droits environnementaux de 1993	7
1.1 La boîte à outils de la CDE	8
1.2 Bonne et mauvaise utilisation du Registre environnemental	11
1.2.1 Qu'est-ce qu'une politique?	18
1.3 Coopération ministérielle	23
1.4 Le traitement des demandes d'examen et d'enquête par les ministères	24
1.4.1 Les ministères qui ne terminent pas les examens dans des délais raisonnables	27
1.5 Harmoniser la CDE aux changements et aux nouvelles lois du gouvernement	28
1.6 Les nouvelles déclarations sur les valeurs environnementales maintiennent le statu quo	31
1.7 Appels, poursuites et dénonciateurs	33
1.7.1 L'importance de la participation du public aux appels sur l'environnement	42
1.8 Le Prix d'excellence du CEO	43
1.9 Éducation et sensibilisation	45
1.10 Visites de sites annuelles du commissaire à l'environnement de l'Ontario	46
Partie 2 Les conséquences environnementales de l'agriculture	49
2.1 Créer un système alimentaire durable à partir de la terre : la nouvelle Loi de 2013 sur les aliments locaux de l'Ontario	49
2.2 La situation critique des pollinisateurs	55
2.2.1 Règlement sur l'habitat du bourdon à tache rousse en voie de disparition	58
2.3 Introduction de la luzerne génétiquement modifiée sans évaluation écologique	64
2.3.1 Activités agricoles et évaluation environnementale	69
2.4 Les sols en santé procurent des avantages aux fermiers de l'Ontario	70
Partie 3 MRN : La situation dans son ensemble et les capacités limitées	77
3.1 Une vision globale sans perspective : l'approche à l'échelle du paysage du MRN	78
3.2 Des changements à la Loi sur les terres publiques pourraient avoir des répercussions cumulatives incontrôlées	85
3.3 Des priorités désuètes pour un lac en évolution : les Objectifs pour la communauté de poissons du lac Ontario	88
3.4 Couper dans l'intégrité écologique : exploitation forestière commerciale dans le parc provincial Algonquin	92
3.5 La Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne : 20 ans plus tard	101

Partie 4 MEO : Faible réponse aux défis croissants	115
4.1 Conformité du MEO : qui aime bien l'environnement châtie bien	115
4.2 Le MEO continue de manquer à son devoir envers la Première nation Aamjiwnaang	125
4.3 Des chalets dérangés par la poussière et le bruit des exploitations minières	130
4.4 Examen des nouvelles lignes directrices sur le bruit	133
4.5 Un écart risqué dans l'utilisation de saumures à forte teneur en sodium comme abat-poussières	137
Partie 5 L'importance de la planification	143
5.1 Rétablir une vision oubliée : réformer la <i>Loi sur les évaluations environnementales</i> de l'Ontario	144
5.1.1 <i>Le coût élevé de ne pas effectuer des évaluations environnementales complètes</i>	148
5.2 Le désintérêt de la province à s'attaquer aux problèmes environnementaux : la Déclaration de principes provinciale de 2014	152
5.3 Le déploiement houleux du <i>Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe</i>	160
5.4 La stratégie ontarienne de promotion du vélo : assemblage maintenant requis	168
5.5 Quatorze ans après Walkerton : les réseaux d'eau potable ne recouvrent pas les coûts	173
Annexe A Recommandations du rapport annuel de 2013-2014	180
Annexe B États financiers	181
Annexe C Commentaires ministériels	185
Abréviations	202

GÉRER DE NOUVELLES DIFFICULTÉS



Par le passé, nous avions l'habitude de faire mieux. Je travaillais déjà dans le domaine dans les années 1970, 1980 et au début des années 1990. Avec le recul, il semble bien que cette période ait été l'âge d'or de la protection de l'environnement, un âge créé par une société qui chérissait notre patrimoine naturel et se souciait sincèrement du monde dont hériteraient ses enfants et petits-enfants. En 1970, l'Ontario était la deuxième région du monde à établir une *Loi sur la protection de l'environnement*; elle a rassemblé les lois et les programmes disparates qui tentaient de gérer les problèmes liés à la pollution de l'air et de l'eau ainsi qu'aux déchets et elle les a axés sur les écosystèmes. Par la suite, l'Ontario a mis sur pied une nouvelle institution, soit le ministère de l'Environnement de l'Ontario (MEO), afin qu'il gère les lois, qu'il les applique et qu'il s'attaque aux nouvelles difficultés d'ordre politique mises au jour par notre compréhension grandissante des écosystèmes et de leur interaction avec la société.

Ces événements ont mené à d'autres progrès. Nous avons adopté la *Loi sur les espèces en voie de disparition*, qui, bien qu'imparfaite, reconnaissait du moins clairement que les espèces en péril étaient une préoccupation prioritaire pour les Ontariens. Lorsqu'il est devenu évident qu'il était nécessaire d'en faire davantage que simplement réagir aux problèmes environnementaux lorsqu'ils surviennent, les responsables de l'élaboration des politiques du MEO ont porté leur attention sur la manière dont on pourrait les prévenir en se penchant sur la question en profondeur et en entreprenant une vaste consultation publique avant de lancer de nouvelles initiatives d'envergure, ce qui a mené à la création de la *Loi sur les évaluations environnementales*.

Le processus d'évaluation environnementale a changé notre perception des choses. À titre d'exemple, l'*Évaluation environnementale de portée générale sur la gestion forestière* a été un processus long et cathartique au début des années 1990, mais elle a finalement amené le ministère des Richesses naturelles (MRN) à rédiger la *Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne (LDFC)*. La LDFC était un texte de loi qui venait révolutionner la gestion des forêts de la Couronne et provoquer de profonds changements aux sciences forestières.

Ce concept de prévoyance et de participation des citoyens au processus de prise de décision du gouvernement a culminé en 1994 avec l'application de la *Charte des droits environnementaux*. Cette *Loi* a créé le bureau du commissaire à l'environnement de l'Ontario. Elle a pour but de rendre transparent et responsable le processus d'élaboration des politiques du gouvernement. Vingt ans plus tard, la charte est toujours considérée comme une partie novatrice et importante du processus d'élaboration de politiques.

La synergie de ces mesures combinée à l'engagement de la fonction publique a véritablement changé et amélioré l'environnement de l'Ontario et la qualité de vie de sa population. En quelques décennies, entre les années 1970 et le début des années 1990, nous avons rétabli le lac Érié de son état d'extrême eutrophisation, enrayé la répugnante pollution de nos rivières et de nos lacs par

l'industrie des pâtes et papiers, grandement amélioré la qualité de l'air en milieu urbain, maîtrisé les pluies acides avant que les dégâts ne deviennent catastrophiques et beaucoup amélioré notre gestion des déchets. Nos techniques ont été étudiées et reproduites dans le monde entier. Cependant, en regardant les articles présentés dans le présent rapport, je me dois de dire que nous avons déjà fait mieux. De nos jours, les enquêtes du MEO sur de simples cas de réduction de la pollution semblent s'éterniser durant des années. Notre abandon progressif du processus d'évaluation environnementale nous a rendus inconscients des conséquences prévisibles imminentes, et le fiasco à un milliard de dollars de la centrale alimentée au gaz naturel en est une conséquence. Nous ne pouvons pas nous résoudre à mettre en pratique l'une des principales leçons tirées de la tragédie de Walkerton à propos du financement de l'eau potable. Quant à notre gestion des ressources naturelles, elle est prise dans des mécanismes politiques que nous savons boiteux ou voués à l'échec.

Il ne doit pas nécessairement en être ainsi. Nous savons encore comment faire mieux! Même s'il faut rétablir les capacités des ministères clés, les ressources nécessaires sont modestes d'une perspective gouvernementale; si on augmentait les budgets combinés du ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique et du ministère des Richesses naturelles à seulement 1 % des dépenses gouvernementales, ce serait probablement suffisant. Nous pourrions également puiser dans l'immense potentiel du talent que l'on retrouve chez nos jeunes très instruits. Ils sont tout aussi aptes que les jeunes scientifiques et professionnels qui ont mis sur pied le MEO et le MRN au cours des années 1970 et 1980; en fait, ils le sont probablement encore plus (mes excuses à mes contemporains de l'époque). Nous pourrions précipiter l'accès d'une partie de ce sang neuf à des postes stratégiques au sein des ministères et ainsi exploiter tant sa passion pour l'environnement que ses connaissances du 21^e siècle.

Toutefois, nous devons exploiter bien plus que de l'argent ou des effectifs. Au cours des premières années, nous avons bénéficié d'un fort courant afin de créer un meilleur environnement pour tous. J'aimerais pouvoir me targuer du fait que nous étions un groupe courageux qui a lutté contre ceux qui souillent la nature, mais ce serait grandement exagéré. Nous avons bien plus d'audace que de courage et nous avons pu nous permettre cette audace parce que le public était engagé et n'hésitait pas à exprimer ses inquiétudes sur l'environnement. Aujourd'hui, je vois une génération qui est autant, sinon bien plus préoccupée par l'environnement que nous l'étions. Elle ne participe cependant pas aux sondages et se montre réticente à l'idée de collaborer avec le gouvernement; elle se contente d'observer avec attention.

Nous devons maintenant faire face à de nouvelles difficultés en matière de gestion, possiblement les défis environnementaux les plus grands auxquels l'humanité a été confrontée. Toutefois, l'espoir est permis, et nous pouvons peut-être même faire preuve d'optimisme pour renverser la vapeur et relever ces défis; pour ce faire, nous devons cependant appuyer la nouvelle génération et lui fournir des instruments de gouvernance efficaces. Nous devons surmonter notre découragement, rompre notre complaisance et lui mettre le vent dans les voiles.



PARTIE 1

LA CHARTE DES DROITS ENVIRONNEMENTAUX DE 1993

La *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)* est une loi environnementale importante sans égal dans le reste du Canada ou du monde. Les objectifs de la *CDE* sont les suivants :

- protéger, préserver et, lorsque cela est raisonnable, rétablir l'intégrité de l'environnement;
- assurer la pérennité de l'environnement;
- protéger le droit des Ontariens à un environnement sain.

Afin d'accomplir ces objectifs, la *CDE* exige du gouvernement de l'Ontario qu'il tienne compte de l'environnement lorsqu'il prend des décisions. La *CDE* reconnaît que le gouvernement a pour première responsabilité de protéger le milieu naturel et que les résidents de l'Ontario ont le droit de participer à la prise de décision environnementale du gouvernement et de le tenir responsable de ces décisions. La *CDE* permet aux Ontariens d'exercer les droits suivants :

- formuler des commentaires sur les propositions ministérielles importantes sur le plan environnemental;
- demander à un ministère de passer en revue une politique, une loi, un règlement ou un acte important sur le plan environnemental;
- demander à un ministère d'enquêter sur les présumés dommages causés à l'environnement;
- contester certaines décisions ministérielles;
- lancer une poursuite en justice pour éviter des dommages environnementaux.

Le commissaire à l'environnement de l'Ontario

Le commissaire à l'environnement de l'Ontario (CEO) est un agent indépendant de l'Assemblée législative de l'Ontario. Il est responsable de voir à ce que le gouvernement respecte la *CDE* et il doit faire rapport à ce sujet. Le CEO fait rapport tous les ans à l'Assemblée législative, non pas au parti politique au pouvoir, ni à un ministère. Afin de s'assurer que les ministères observent la *CDE*, le CEO surveille la façon dont les ministres exercent leur pouvoir discrétionnaire et assument leurs responsabilités en lien avec la *CDE*. Chaque année, le CEO indique si les ministères ont respecté ou non la procédure et les exigences techniques de la Loi et si les décisions des ministères sont conformes à leur Déclaration ministérielle sur les

valeurs environnementales (DVE) et aux objectifs de la CDE. De plus, le CEO fait un compte rendu sur les progrès du gouvernement de l'Ontario pour maintenir la CDE à jour en y assujettissant de nouveaux ministères et actes ainsi que de nouvelles lois importantes sur le plan environnemental.

La partie 1 du rapport annuel présente un résumé de ces revues, y compris une analyse des points suivants :

- le nombre et la qualité des avis que les ministères prescrits affichent sur le Registre environnemental;
- la façon dont les ministères utilisent l'information et les avis d'exception;
- les ministères prescrits qui n'affichent pas sur le Registre environnemental les propositions importantes sur le plan environnemental aux fins d'avis public et de consultation;
- le degré de coopération des ministères prescrits lorsqu'ils répondent aux demandes de renseignements du CEO;
- les réponses des ministères prescrits relativement aux demandes d'examen et d'enquête et le respect des échéanciers réglementaires;
- les progrès du gouvernement dans la prescription des ministères, des agences, des lois et des actes en vertu de la CDE;
- les DVE nouvelles et révisées des ministères.

La CDE fournit aux Ontariens plusieurs outils juridiques qui leur permettent de faire respecter leurs droits environnementaux et de les protéger. La partie 1 du rapport résume ces outils et analyse la façon dont les membres du public se sont servis de leurs droits au cours de l'année de déclaration.

1.1 La boîte à outils de la CDE

Déclaration sur les valeurs environnementales

La *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)* exige que chaque ministère prescrit rédige et publie une déclaration sur les valeurs environnementales (DVE) dont il doit tenir compte lorsqu'il prend des décisions susceptibles d'avoir une incidence importante sur l'environnement. La DVE décrit de quelle façon le ministère intégrera les valeurs environnementales aux aspects sociaux, économiques et scientifiques à la prise de décisions importantes sur le plan environnemental. Le ministère n'a pas besoin de toujours se conformer aux valeurs décrites dans la déclaration, mais il doit clairement renseigner le public sur les aspects de sa DVE dont il a tenu compte dans son processus décisionnel. C'est la façon de savoir comment un ministère donne perçait ses responsabilités environnementales.

Consultation publique et avis au moyen du Registre environnemental

Le Registre environnemental est l'un des outils importants qui permettent au public de participer à la prise de décisions qui ont une incidence importante sur l'environnement. Il s'agit d'une base de données interrogeable en ligne qui donne au public accès aux renseignements sur les propositions et les décisions importantes sur le plan environnemental du gouvernement de l'Ontario. Vous pouvez consulter le Registre environnemental à l'adresse suivante : www.ebr.gov.on.ca.

En vertu de la *CDE*, tous les ministères prescrits doivent afficher sur le Registre environnemental un avis au sujet d'une proposition importante sur le plan environnemental et accorder au public au moins 30 jours pour soumettre des commentaires sur la proposition avant de prendre une décision. Dès que le ministère a pris une décision, il doit afficher un avis sur le Registre environnemental qui explique l'incidence de la participation du public dans la décision du ministère.



Les responsabilités du gouvernement décrites dans la *CDE* ne s'appliquent qu'aux ministères prescrits (p. ex., désignés dans le règlement). À l'heure actuelle, 15 ministères sont prescrits en vertu de la *CDE* (voir la liste ci-dessous). Ces ministères doivent préparer une DVE. Ils doivent également en tenir compte, afficher un avis sur le Registre environnemental et consulter le public au sujet des politiques ou des lois importantes sur le plan environnemental qu'ils proposent. Chaque année, le CEO fait rapport sur certaines décisions affichées sur le Registre environnemental et il évalue si les ministères respectent les exigences de consultation publique prescrites par la *CDE*.

En vertu du Règlement de l'Ontario 73/94, les ministères suivants sont prescrits et doivent respecter les exigences liées à la DVE et à la consultation du public :

- Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAAO)
- Ministère des Services aux consommateurs (MSCO)
- Ministère du Développement économique et du Commerce (MDSC)
- Ministère de l'Éducation (EDU)
- Ministère de l'Énergie (ENG)
- Ministère de l'Environnement (MEO)
- Ministère des Services gouvernementaux (MSGO)
- Ministère de la Santé et des Soins de longue durée (MSSLDO)
- Ministère du Travail (MTR)
- Ministère des Affaires municipales et Logement (MAML)
- Ministère des Richesses naturelles (MRN)
- Ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM)
- Ministère des Affaires rurales (MAR)
- Ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport* (MTCS)
- Ministère des Transports (MTO)

En juillet 2014, plusieurs ministères de l'Ontario prescrits en vertu de la *CDE* ont été restructurés ou renommés. Les ministères touchés sont décrits ci-dessous :

- le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation et le ministère des Affaires rurales constituent désormais le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales;
- le ministère des Services aux consommateurs et le ministère des Services gouvernementaux constituent désormais le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs;
- le ministère du Développement économique et du Commerce se nomme désormais le ministère du Développement économique, de l'Emploi et de l'Infrastructure;
- le ministère de l'Environnement se nomme désormais le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique;
- le ministère des Richesses naturelles se nomme désormais le ministère des Richesses naturelles et des Forêts.

De plus, les ministères doivent afficher un avis de proposition pour les règlements importants sur le plan environnemental pris en application des lois prescrites. À ce jour, le Règlement de l'Ontario 73/94 pris en application de la *CDE* prescrit 34 lois (en totalité ou en partie).

Cinq ministères (MSCO, MEO, MAML, MRN et MDNM) sont prescrits pour qu'ils classifient des actes (p. ex., permis et autorisations) délivrés conformément aux lois que ces ministères appliquent. Seuls les actes inscrits dans le Règlement de l'Ontario 681/94 sont assujettis à la *CDE*. À l'heure actuelle, on classifie certains actes délivrés conformément à 18 lois différentes. Les ministères concernés doivent afficher un avis sur le Registre environnemental sur les propositions et les décisions en lien avec ces catégories d'actes.

Consulter le site Web du CEO (www.eco.on.ca) pour connaître la liste mise à jour des ministères, des lois et des actes prescrits en vertu de la *CDE*.

Demandes d'examen et d'enquête

La *CDE* confère aux résidents de l'Ontario le droit de demander à un ministère prescrit de passer en revue une politique, une loi, un règlement ou un acte en vigueur ayant une importance sur le plan environnemental ou de demander au gouvernement d'évaluer le besoin de rédiger une nouvelle politique, loi ou un nouveau règlement. Il s'agit d'une « demande d'examen ». Il faut prescrire les lois particulières afin que ces lois et leurs règlements connexes soient soumis aux dispositions des demandes d'examen de la *CDE*. Les actes doivent aussi être prescrits en vertu du Règl. de l'Ont. 681/94 pour être assujettis aux demandes d'examen en vertu de la *CDE*.

À ce jour, dix ministères sont prescrits aux fins de demandes d'examen en vertu de la *CDE* :

- Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAAO)
- Ministère des Services aux consommateurs (MSCO)
- Ministère de l'Énergie (ENG)
- Ministère de l'Environnement (MEO)
- Ministère de la Santé et des Soins de longue durée (MSSLDO)
- Ministère des Affaires municipales et Logement (MAML)
- Ministère des Richesses naturelles (MRN)
- Ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM)
- Ministère des Affaires rurales (MAR)
- Ministère des Transports (MTO)

La CDE accorde aussi aux résidents de l'Ontario le droit de demander aux ministères prescrits de faire enquête sur de présumées infractions aux lois prescrites ou aux règlements et aux actes prescrits. Il s'agit alors de la « demande d'enquête ». On peut soumettre des demandes d'enquête pour de présumées infractions aux 19 lois différentes prescrites par la CDE ainsi que pour des infractions aux règlements pris en application de ces lois. Il est également possible de déposer des demandes d'enquête pour de présumées infractions aux actes prescrits de 17 lois qui tombent sous la responsabilité de cinq ministères (MSCO, MEO, MAML, MRN et MDNM).

Les demandes forment un outil puissant dont le public peut se servir pour avoir une incidence sur les décisions du gouvernement et faire en sorte que les lois et les politiques environnementales sont respectées. Les ministères qui reçoivent de telles demandes doivent suivre la procédure décrite dans la CDE pour étudier ces demandes. Le CEO passe en revue la façon dont les ministères gèrent ces demandes. Si vous souhaitez lire une analyse du CEO sur les demandes acceptées au cours de l'année, veuillez consulter les sections 2 et 3 du supplément du présent rapport annuel et la partie 1.4 du présent rapport annuel.

Appels, poursuites et protection en cas de dénonciation

La CDE donne aux résidents de l'Ontario un meilleur accès aux tribunaux et à la cour pour protéger l'environnement. La CDE confère aux membres du public le droit particulier de contester (c.-à-d., de remettre en question) certaines décisions du ministère au sujet des actes. Les Ontariens ont le droit de lancer des poursuites en justice pour prévenir des dommages aux ressources publiques et réclamer des dommages-intérêts pour les dommages environnementaux que cause une nuisance publique. Finalement, la CDE protège aussi mieux les employés des représailles d'un employeur lorsqu'ils exercent leur droit en vertu de la CDE ou qu'ils respectent les règles environnementales ou les mettent en application.

Si vous souhaitez obtenir des renseignements sur les cas d'appels, de poursuites et de protection en cas de dénonciation en vertu de la CDE qui ont eu lieu cette année, veuillez lire la partie 1.7 du présent rapport annuel.

1.2 Bonne et mauvaise utilisation du Registre environnemental

Le Registre environnemental est un mécanisme primordial qui permet au public d'exercer ses droits de participer, en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)*, aux décisions environnementales du gouvernement. Les ministères prescrits sont tenus d'afficher sur le Registre des avis de proposition sur les politiques, les lois, les règlements et les actes importants sur le plan environnemental et d'accorder au public au moins 30 jours pour qu'il puisse commenter ces propositions. Le public a l'option de soumettre ses commentaires électroniquement directement par le Registre. Les ministères doivent tenir compte des commentaires du public lorsqu'ils prennent une décision et ils doivent expliquer l'incidence que les commentaires ont eue sur la décision.

Le Registre environnemental donne aussi d'autres renseignements susceptibles d'aider le public à exercer ses droits en vertu de la CDE :



- avis d'appels et demandes d'autorisation d'interjeter appel auprès des ministères prescrits;
- information contextuelle sur la *CDE*;
- liens vers les textes intégraux de la *CDE* et de ses règlements;
- liens vers les déclarations sur les valeurs environnementales (DVE) des ministères prescrits;
- liens, dans certains cas, vers les textes intégraux des politiques, des lois, des règlements et des actes proposés ou acceptés;
- liens, dans certains cas, vers d'autres renseignements pertinents pour la proposition.

Le ministère de l'Environnement (MEO) gère le Registre environnemental. Le CEO surveille la façon dont le ministère se sert du Registre pour que les ministères prescrits respectent d'une part leurs obligations en vertu de la *CDE* et d'autre part le droit de participer du public.

Utilisation ministérielle du Registre environnemental en 2013-2014

Au cours de l'exercice, les ministères prescrits ont affiché sur le Registre environnemental 82 avis de proposition de politiques, lois et règlements. De ces 82 avis de proposition, 53 d'entre eux portaient sur des politiques, 24 s'appliquaient à des règlements et 5 avis concernaient une proposition de loi (tableau 1.2.1). Aussi, le Registre reçoit plus de mille avis par année sur des propositions d'actes (autorisations de conformité environnementale, de projet d'énergie renouvelable et permis de prélèvement d'eau).

TABLEAU 1.2.1.

Nombre d'avis de proposition de politiques, lois et règlements que les ministères prescrits ont affichés au cours de l'exercice 2012-2013 (soit du 1^{er} avril 2013 au 31 mars 2014).

Ministère	Nombre total d'avis affichés en 2013-2014	Nombre de propositions de politiques	Nombre de propositions de règlements	Nombre de propositions
Agriculture et Alimentation (MAAO)	3	1	2	0
Services aux consommateurs (MSCO)	0	0	0	0
Développement économique et du Commerce (MDEC)	0	0	0	0
Éducation (EDU)	0	0	0	0
Énergie (ENG)	6	2	4	0
Environnement (MEO)	20	8	10	2
Services gouvernementaux (MSGO)	0	0	0	0
Santé et Soins de longue durée (MSSLDO)	0	0	0	0
Travail (MTR)	0	0	0	0
Affaires municipales et Logement (MAML)	2	2	0	0
Richesses naturelles (MRN)	45	37	7	1
Développement du Nord, Mines et Forêts (MDNMFO)	1	0	0	1
Affaires rurales (MAR)	1	1	0	0
Tourisme, de la Culture et du Sport (MTC5)	2	1	1	0
Transports (MTO)	2	1	0	1
TOTAL	82	53	24	5

Conformément à l'article 58 de la *CDE*, le CEO a l'obligation de dresser une liste de tous les avis de propositions affichés sur le Registre environnemental entre le 1^{er} avril 2013 et le 31 mars 2014 pour lesquels aucune décision n'a été prise avant le 31 mars 2014. Les propositions en cours de traitement à la fin de l'année de déclaration portent sur 1 181 actes, 47 politiques, 15 règlements et 5 lois. Le CEO tient une liste détaillée de ces avis et il peut la transmettre si telle est la demande.

La qualité des avis sur le Registre

Les avis de propositions sur le Registre environnemental doivent clairement expliquer la nature de la proposition et ses répercussions possibles sur l'environnement. Il est utile que les avis de proposition présentent des liens vers des documents de soutien, comme l'ébauche d'une proposition de règlement. Si une proposition est approuvée, rejetée ou abandonnée, alors les avis de décision devraient expliquer la décision du ministère et la façon dont les commentaires du public ont influencé la décision. Il est également utile lorsque les avis de décision donnent les liens pour consulter les documents pertinents, comme les politiques ou les approbations terminées. De plus, les avis de décision devraient être affichés rapidement après l'autorisation accordée. Par exemple, il est nécessaire de donner suffisamment de temps au public pour qu'il exerce efficacement son droit d'en appeler, au besoin.

Des milliers d'avis de proposition et de décision sont affichés sur le Registre environnemental chaque année. La qualité et la clarté des différents avis de proposition peuvent varier. À maintes reprises au cours de l'année de déclaration, les avis de proposition expliquaient clairement les actions proposées par les ministères et ils comprenaient souvent des liens vers l'information ou les documents connexes. De nombreux avis de décision ont également été affichés rapidement dès leur approbation et ils expliquaient bien les raisons liées à la décision, la façon dont le ministère tenait compte des commentaires du public et comment il révisait la proposition à la lumière des commentaires.

Cependant, les avis affichés sur le Registre environnemental ne répondaient pas tous aux critères susmentionnés. Par exemple, le ministère des Richesses naturelles (MRN) a affiché un avis de proposition sur la modification d'un règlement pris en application de la *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune* (avis n° 011-9826), mais il n'a donné que des renseignements sommaires sur ces modifications. L'ébauche du règlement n'était pas accessible. Le CEO a communiqué avec le MRN en août 2013 et il l'a encouragé à afficher l'ébauche du règlement pour que le public puisse faire des commentaires importants. Le MRN a répondu en septembre 2013 en disant que l'avis de proposition répondait aux exigences de l'article 16 de la *Charte des droits environnementaux de 1993* sur la description brève de la proposition et que l'ébauche du règlement tiendrait compte des commentaires du public. Le ministère a aussi dit que l'avis donne des liens vers des documents pertinents, comme les ébauches, lorsqu'il est pratique et bon de le faire, et qu'il évalue le besoin de le faire chaque fois qu'il affiche un avis. Le CEO est déçu de savoir que le ministère n'a donné au public que les renseignements de base nécessaires pour afficher un avis et il croit que cette attitude ne respecte pas la CDE.

Le CEO est aussi déçu de savoir que de nombreux avis de décision n'ont pas été affichés clairement et en temps opportun après que la proposition a été adoptée. Le MEO a été particulièrement lâche à cet égard au cours de l'exercice. Plus particulièrement, bon nombre d'avis de décision sur les permis de prélèvement d'eau ont été affichés seulement des mois après que l'autorisation a été accordée. Les délais considérables avant d'afficher un avis de décision entrave gravement le droit du public d'en appeler de ces permis dans les 15 jours après que l'avis de proposition a été affiché sur le Registre environnemental.

Dans son rapport annuel de 2012-2013, le CEO met en évidence le problème des avis de proposition « orphelins ». Heureusement, certains ministères semblent agir pour régler ce problème qui dure depuis longtemps. En particulier, le MRN semble faire des efforts pour afficher des avis de décisions qui auraient dû être affichés depuis longtemps. Par exemple, en mars 2014, le ministère a affiché un avis de décision (n° AB05E4001) pour modifier sept lois que

gère le MRN; elles avaient été proposées à l'origine en 2005 et mises en œuvre en 2006. Le CEO félicite ces efforts et il encourage les ministères à continuer de clore les dossiers des avis désuets sur le Registre environnemental.

Le ministère des Transports (MTO) a aussi lancé un projet pour que le Registre environnemental soit mieux utilisé et que la CDE soit respectée. Il a créé un module de formation en ligne sur la *Charte*. Le projet a pour but de renseigner le personnel du MTO au sujet de la CDE et des responsabilités du ministère au sens de la loi lorsqu'il rédige des politiques, des lois et des règlements importants sur le plan environnemental. *Pour obtenir de plus amples renseignements à ce sujet, consultez la section 1.8 du présent rapport annuel.*

Avis d'information

Lorsque les ministères ne sont pas tenus d'afficher un avis de proposition sur le Registre environnemental pour recueillir les commentaires du public, ils doivent quand même renseigner le public au sujet des projets environnementaux importants en affichant un « avis d'information ».

Il existe de grandes différences entre les « avis de proposition » réguliers que l'on affiche sur le Registre environnemental et les « avis d'information ». Dans le premier cas, un ministère doit inviter le public à soumettre des commentaires, en tenir compte et ensuite afficher un avis de décision qui explique les effets des commentaires sur sa décision. Le CEO étudie alors jusqu'à quel point le ministère a tenu compte de ces commentaires et de sa DVE lorsqu'il a pris sa décision. Habituellement, les avis d'information n'offrent pas le droit de la CDE de formuler des commentaires et ils ne sont pas suivis d'un avis de décision qui indique sans équivoque la décision ultime du ministère. Les ministères ne devraient se servir des avis d'information que dans les cas où la CDE n'exige pas d'afficher un avis de proposition régulier.

Au cours de l'exercice 2013-2014, neuf ministères ont affiché 160 avis d'information sur le Registre environnemental (voir le tableau 1.2.2). Certains des enjeux qui ont fréquemment fait l'objet d'avis d'information au cours de la période de déclaration comprennent les plans de gestion forestière, les permis remis en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*, les modifications apportées aux APER conformément à la *Loi sur la protection de l'environnement* et les ordres de zonage du ministre en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire*.

Un bon exemple est l'avis d'information que le MRN a affiché sur le Registre environnemental (n° 012-0790) au sujet d'un projet de partenariat entre lui et Canards Illimités Canada afin d'appuyer les projets de conservation et de rétablissement des terres humides. Ce partenariat sera régi par une entente ministérielle en vertu de la *Loi sur l'aménagement des lacs et des rivières* qui uniformisera le processus d'approbation pour les projets de conservation des terres humides de Canards Illimités Canada. L'entente de partenariat ne propose et ne modifie aucune directive, norme, ni aucun critère sur l'approbation, mais son affichage à titre d'avis d'information a renseigné le public à ce sujet.

TABLEAU 1.2.2.

Nombre d'avis d'information affichés par ministère, année de déclaration 2013-2014.

Ministère	Nombre d'avis d'information
Agriculture et Alimentation (MAAO)	1
Développement économique et du Commerce (MDEC)	1
Environnement (MEO)	54
Services gouvernementaux (MSGO)	1
Affaires municipales et Logement (MAML)	14
Richesses naturelles (MRN)	82
Développement du Nord et des Mines (MDNM)	2
Transports (MTO)	4
Normes techniques et de la sécurité (CNTS)	1
TOTAL	160

Avis d'exception

Dans certaines situations, la *CDE* permet aux ministères prescrits de ne pas afficher sur le Registre les propositions importantes sur le plan environnemental aux fins de commentaires du public.

Les ministères peuvent, dans deux cas principaux, afficher des « avis d'exception » pour renseigner le public sur une décision et expliquer pourquoi ils n'ont pas affiché un avis régulier pour recueillir les commentaires du public. D'abord, il y a l'exception « d'urgence ». Les ministères ont le droit d'afficher un avis d'exception en vertu de l'article 29 de la *CDE* dans le cas où le temps consacré à attendre les commentaires publics constituerait un danger pour la santé ou la sécurité des personnes, une atteinte ou un grave risque d'atteinte à l'environnement, un préjudice ou des dommages à des biens. Ensuite, il y a l'exception du processus de « participation du public équivalent ». Les ministères peuvent afficher une proposition importante sur le plan environnemental comme une exception en vertu de l'article 30 de la *CDE* lorsqu'ils savent que la proposition sera étudiée, ou l'a déjà été, dans le cadre d'un processus de participation du public essentiellement pareil à celui de la *CDE*.

Au cours de l'exercice, deux ministères (le MEO et le MRN) ont affiché six avis d'exception sur le Registre environnemental. Le CEO croit que les avis d'exception affichés sur le Registre environnemental ont fait l'objet d'une utilisation acceptable des dispositions d'exception prévues par la *CDE*. Par exemple, le MEO a affiché un avis d'exception (n° 011-0145) au sujet d'un ordre du directeur publié en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement* afin de trouver les déchets d'un édifice à Hamilton et de les retirer. Le ministère a déclaré que les travaux décrits dans l'Ordre doivent être entrepris dès que possible afin de protéger la santé humaine et l'environnement.

Le non-respect des exigences de consultation publique de la CDE

Selon la loi, le CEO doit faire un rapport à l'Assemblée législative de l'Ontario et indiquer si les ministères prescrits respectent bien leurs obligations en vertu de la CDE, c'est-à-dire qu'ils doivent aviser le public et le consulter au sujet de propositions importantes sur le plan environnemental au moyen du Registre environnemental. Les obligations des ministères semblent très simples. Pourtant, chaque année, le CEO observe des cas où les ministères contournent les exigences liées aux avis et aux commentaires lorsqu'ils évitent d'afficher des avis de proposition sur de nouvelles politiques et lois ou sur de nouveaux règlements (voir le tableau 1.2.3).

TABLEAU 1.2.3.

Ministères qui ne respectent pas la CDE et qui ont omis d'afficher sur le Registre environnemental des avis au cours de l'exercice 2013-2014.

Ministère des Richesses naturelles
<ul style="list-style-type: none"> • Documents <i>Guidance for Assessing Impacts of Activities on Woodland Caribou and their Habitat</i> et <i>Integrated Assessment Protocol for Woodland Caribou Ranges in Ontario</i> • Guides sur les pratiques exemplaires de gestion (<i>Best Management Practices for Mineral Exploration and Development Activities and Woodland Caribou in Ontario</i>; <i>Best Management Practices for Renewable Energy, Energy Infrastructure and Energy Transmission Activities and Woodland Caribou in Ontario</i>; <i>Best Management Practices for Tourism Activities and Woodland Caribou in Ontario</i>) • Document <i>Effectiveness Monitoring of Forest Management Guides: Strategic Direction</i> • Descriptions des habitats généraux de quatorze espèces inscrites sur la liste de la <i>Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition</i>
Ministère du Développement du Nord et des Mines
<ul style="list-style-type: none"> • Programme de réduction des tarifs d'électricité pour le secteur industriel du Nord
Ministère des Affaires municipales et du Logement
<ul style="list-style-type: none"> • Règlements pris en application de la <i>Loi sur l'aménagement du territoire</i> qui modifient les aptitudes de prise de décision de certains organismes responsables de l'aménagement du territoire

Parfois, les ministères affichent indûment des avis d'information qui devraient être affichés comme des avis de propositions réguliers. Habituellement, de tels avis d'information ne comportent pas le droit de commenter. Même dans les cas où les ministères affichent des avis d'information sur le Registre environnemental qui cherchent à obtenir les commentaires du public, ces ministères ne permettent toujours pas au public d'exercer certains de leurs droits en vertu de la CDE, puisqu'ils ne se conforment pas au bon processus de la CDE sur l'affichage des avis de décision qui indique clairement la façon dont les commentaires ont été pris en compte et la décision. Le fait de chercher à obtenir des commentaires du public sans se soumettre à l'obligation de les regarder, ni passer par le processus de responsabilisation, puisque le CEO ne vérifiera pas si les ministères l'ont respecté, induit le public en erreur et fait fi des instructions de l'Assemblée législative.

1.2.1 Qu'est-ce qu'une politique?

En vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)*, les ministères prescrits sont tenus d'afficher sur le Registre des avis de proposition sur les politiques aux fins d'information et de consultation publique. Cette exigence peut sembler simple, mais en pratique, une vaste gamme de projets ministériels peut former des politiques au sens de la *CDE*.

En général, les politiques définissent des principes, des considérations et des valeurs qui servent à orienter les actions et les décisions d'un ministère. Elles peuvent décrire en détail la façon dont un ministère appliquera une loi, lancera un programme ou un plan d'action en fonction de son mandat. Les politiques peuvent aussi s'appliquer aux personnes qui pratiquent des activités que le ministère réglemente. Par exemple, les politiques peuvent établir des normes obligatoires ou suggérer des pratiques par rapport à une activité réglementée.

La *CDE* précise qu'une politique comprend les éléments suivants :

- *Programmes* : mesures, projets et entreprises du gouvernement.
- *Plans* : une démarche ou une stratégie qui décrit comment le gouvernement agira pour atteindre un but. Elles peuvent définir les rôles et les responsabilités du gouvernement ou des organismes non gouvernementaux.
- *Objectif* : énoncé d'intention, cibles et buts précis.
- *Lignes directrices suivies dans la prise de décision au sujet de la délivrance, la modification ou la révocation des actes.*
- La définition englobe aussi un certain nombre de types de documents, entre autres les énoncés de politique, les politiques d'exploitation, les cadres, les documents d'orientation, les guides techniques, les pratiques exemplaires de gestion, les protocoles, les normes, les stratégies, les interventions et les directives. L'exigence sur les avis et la consultation du public concerne aussi les politiques « provisoires » ou « préliminaires » si elles émanent des ministères.
- La *CDE* exige des ministères qu'ils affichent sur le Registre environnemental des avis de proposition seulement pour les politiques susceptibles d'avoir une *incidence importante sur l'environnement*. Cette exigence comprend les politiques susceptibles d'avoir des conséquences soit positives ou négatives sur l'environnement. Par exemple, une politique susceptible de porter atteinte à une espèce en péril doit être affichée comme une proposition de politique, tout comme une politique qui se concentre exclusivement sur le rétablissement d'une espèce.

On se demande souvent si les documents d'orientation de nature technique ou scientifique constituent une politique au sens de l'exigence de la *CDE* sur les avis et la consultation du public. Même lorsque le document est fondé sur la science, il représente souvent une orientation de politique, particulièrement dans les cas où les connaissances à ce sujet sont contradictoires ou réfutables ou lorsque les notions à la fois scientifiques et socioéconomiques sont prises en application pour concevoir

l'orientation. Une orientation technique peut aussi avoir de graves conséquences. Dans certaines circonstances, elle peut indiquer si des activités respectent la loi. Par exemple, en juillet 2013, le ministère des Richesses naturelles (MRN) a terminé les descriptions sur l'habitat général de 14 espèces en péril sans afficher un avis, ni consulter le public. Même si le MRN classe ces pièces parmi les documents techniques, le CEO croit qu'il s'agit de politiques importantes sur le plan environnemental, étant donné qu'elles définissent essentiellement d'une part les zones où l'interdiction d'endommager ou de détruire un habitat prévue dans la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*

s'applique et d'autre part les activités que le ministère perçoit comme compatibles avec les habitats généraux des espèces concernées.



La *CDE* comporte des exceptions sur les propositions « à caractère principalement financier ou administratif » et qui font « partie d'un budget ou d'un exposé économique présentés à l'Assemblée ». Cependant, ces exemptions devraient être perçues comme très étroites afin de refléter la visée de la loi et d'exclure les décisions à caractère principalement financier ou administratif du processus de participation publique de la *CDE*. Les politiques peuvent avoir de graves conséquences sur l'environnement même si elles comportent des éléments financiers ou administratifs. Par conséquent, il faut mettre l'accent sur l'élément « principal ». Par exemple, les outils financiers comme le prix de l'énergie renouvelable, de l'eau ou du carbone peuvent néanmoins constituer principalement des politiques environnementales. Dans le même ordre d'idées, les politiques importantes sur le plan environnemental ne sont pas exemptées des exigences de la *CDE* uniquement parce qu'elles effleurent un projet de loi budgétaire, surtout si le projet de loi ne précise pas expressément comment répondre aux attentes budgétaires.

Une partie du mandat du CEO consiste à guider les ministères pour qu'ils respectent les exigences de la *CDE*. Le CEO encourage les ministères à communiquer avec lui pour obtenir des conseils pour savoir si les projets particuliers d'un ministère constituent des politiques importantes sur le plan environnemental aux fins de la *CDE*. Qui plus est, le CEO encourage les ministères à interpréter de façon large et libérale leurs responsabilités en vertu de la *CDE* afin d'améliorer la transparence de leurs décisions environnementales et de profiter pleinement de la consultation du public.

Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

À l'occasion, un ministère peut omettre d'afficher un avis sur le Registre environnemental soit parce qu'il a mal compris ou qu'il contourne délibérément ses obligations en vertu de la CDE. Par exemple, la CDE est claire sur le fait qu'il faut afficher les politiques importantes sur le plan de l'environnement sur le Registre environnemental aux fins de commentaires publics. Pourtant, on omet cette tâche à une fréquence inquiétante. Certains programmes du MRN contreviennent souvent à l'obligation d'afficher correctement les politiques importantes sur le plan environnemental aux fins de commentaires publics (voir le tableau 1.2.3). Même dans les cas où le CEO avertit le MRN qu'il ne respecte pas la CDE, le ministère néglige souvent de corriger ses erreurs.

Aucune chance de commenter : les politiques du MRN sur le caribou des bois

En juin 2013, le MRN a affiché trois politiques sur son site Web au sujet du caribou des bois :

- pratiques exemplaires de gestion pour les activités d'exploration minière et de développement et le caribou des bois en Ontario (*Best Management Practices for Mineral Exploration and Development Activities and Woodland Caribou in Ontario*);
- pratiques exemplaires de gestion pour les activités d'énergie renouvelable, d'infrastructure énergétique, de transport d'énergie et le caribou des bois en Ontario (*Best Management Practices for Renewable Energy, Energy Infrastructure and Energy Transmission Activities and Woodland Caribou in Ontario*);
- pratiques exemplaires de gestion pour les activités touristiques et le caribou des bois en Ontario (*Best Management Practices for Tourism Activities and Woodland Caribou in Ontario*).

Ces politiques guident et orientent les industries dont les activités ont lieu dans les forêts peuplées de caribou des bois et elles ont pour objectif de diminuer les conséquences pour cette espèce en péril.

Le caribou des bois est extrêmement sensible aux perturbations humaines, comme le bruit, les routes et le développement industriel. En ce sens, les industries minières, touristiques et de l'énergie peuvent avoir de lourdes conséquences sur cette espèce en péril. Malgré l'importance de ces politiques sur le plan environnemental, le MRN ne les a pas affichées sur le Registre environnemental aux fins de commentaires publics. Le CEO a communiqué avec le ministère en juillet 2013 et il lui a demandé s'il percevait ces politiques comme importantes sur le plan environnemental, pourquoi il n'a pas affiché les documents aux fins de consultation publique conformément à la CDE et si le MRN a tenu compte de sa DVE et consulté le public pendant qu'il rédigeait ces politiques.

Le MRN a répondu en août 2013 et il a déclaré que les trois documents avaient pour but de mettre en œuvre l'orientation de politique approuvée en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* et il a ajouté que ces types de documents sont perçus comme des sources d'information offertes à des groupes d'un secteur lorsqu'ils y pratiquent des activités et qu'ils ne fournissent pas une orientation politique. Le ministère a aussi déclaré qu'il a consulté des organismes de l'industrie, comme l'Ontario Waterpower Association, l'Ontario Mining Association et l'Ontario Prospectors Association, ainsi que le Provincial Caribou Technical Committee, au sujet de ces pratiques exemplaires de gestion. Cependant, le grand public n'a pas été consulté.



Encore une fois, le MRN a omis de mener une consultation publique adéquate sur les politiques sur le caribou des bois lorsque le ministère a affiché l'ébauche de la politique de gestion des aires de distribution pour favoriser la conservation et le rétablissement du caribou des bois (« Politique de gestion des aires de distribution ») sur le Registre environnemental en septembre 2013 (n° 011-9448). Il a affiché l'ébauche de la Politique de gestion des aires de distribution aux fins de commentaires publics à titre d'avis de proposition régulier et il a fourni deux liens sur des politiques connexes à titre de documents de soutien pour la proposition (l'ébauche du *Guide pour l'évaluation des répercussions des activités sur le caribou des bois et son habitat* et l'ébauche du *Protocole d'évaluation intégré pour les aires de répartition du caribou des bois en Ontario*). Il n'était aucunement indiqué si ces autres documents, tous deux à l'étape d'ébauche, étaient aussi soumis aux commentaires du public.

Le CEO a écrit au MRN et il lui a demandé de préciser s'il invitait le public à soumettre des commentaires aussi sur ces politiques importantes sur le plan environnemental. Si c'était le cas, alors le CEO lui demandait également de modifier l'avis sur le Registre pour qu'il invite de façon explicite le public à commenter les trois ébauches de politiques.

Le MRN a déclaré que ces deux documents comportaient des renseignements techniques pour étayer l'ébauche de la Politique de gestion des aires de distribution et qu'il n'allait pas par conséquent les afficher comme des avis distincts de proposition de politiques. Cependant, le MRN a souligné que tous les commentaires sur ces documents de soutien transmis par le biais du Registre environnemental seraient pris en compte. Toutefois, le ministère n'a pas ajusté l'avis de proposition pour indiquer au public qu'il pouvait formuler des commentaires sur ces deux politiques de soutien.

Le CEO reconnaît que le ministère voulait accepter des commentaires sur les deux ébauches, celles du *Guide pour l'évaluation des répercussions des activités sur le caribou des bois et son habitat* et du *Protocole d'évaluation intégré pour les aires de répartition du caribou des bois en Ontario*, mais le MRN ne l'a pas précisé dans l'avis de proposition, ce qui a entravé le processus de consultation. Le CEO n'est pas d'accord avec le MRN qui dit qu'il n'était pas justifié de

soumettre ces politiques, qui donnent une orientation susceptible d'avoir une incidence sur une espèce en péril, à un processus officiel de consultation par le biais du Registre environnemental.

Aucune chance de commenter : l'efficacité de la surveillance des guides de gestion forestière

En 2011, le MRN a publié un document intitulé *Effectiveness Monitoring of Forest Management Guides: Strategic Direction* (la « Stratégie »). La Stratégie est un document d'accompagnement pour les guides du MRN sur la gestion forestière qui orientent les pratiques de gestion forestière à toutes les échelles et décrivent en détail la façon de gérer les valeurs sociales et écologiques. Ces valeurs comprennent la conservation de la biodiversité, le maintien et l'amélioration des habitats fauniques, le rétablissement des caractéristiques naturelles du paysage, la prise en compte de considérations précises sur les effets de la récolte du bois sur les espèces, comme le caribou et le grand pic, et la préservation du patrimoine naturel et des valeurs touristiques.

Selon la loi, le MRN doit évaluer l'efficacité des guides de gestion forestière entre autres en déterminant s'ils stimulent les fonctions attendues de la biodiversité et des processus écologiques. Le ministère a publié la Stratégie en 2011 pour faciliter le processus. Dans la Stratégie, un cadre explique comment le MRN conçoit et effectue la surveillance de l'efficacité de ses guides de gestion forestière.

Le ministère n'a pas affiché un avis de proposition sur le Registre environnemental au sujet de la Stratégie. Par conséquent, le CEO a su que le document existait seulement en septembre 2013. Le CEO a écrit au MRN et il lui a expliqué que la Stratégie est importante sur le plan environnemental et qu'elle aurait dû être affichée sur le Registre environnemental comme une proposition de politique aux fins de commentaires du public. Le CEO a demandé au MRN d'expliquer comment il a déterminé que la Stratégie ne devait pas être affichée sur le Registre comme une proposition de politique, comment il a tenu compte de sa DVE et si la Stratégie a été soumise à un processus de consultation publique pendant son élaboration.

Le ministère a répondu en novembre 2013, en disant qu'il ne croyait pas que la Stratégie était un document important sur le plan environnemental et que par conséquent il n'a pas tenu compte de sa DVE lorsqu'il a rédigé la Stratégie. Le MRN a aussi affirmé que la rédaction du document s'appuyait sur des ateliers et le travail de comités formés de membres du gouvernement, du monde universitaire, de l'industrie forestière, des organismes environnementaux et des Premières nations. Toutefois, puisque le ministère n'a pas affiché l'ébauche de la Stratégie sur le Registre environnemental, le public n'a pas eu la chance de la commenter de façon officielle.

Le CEO n'est pas d'accord avec le MRN selon qui la Stratégie n'est pas importante sur le plan environnemental. La Stratégie définit la façon dont le MRN évaluera l'incidence des guides de gestion forestière sur les fonctions prévues de la biodiversité et des processus écologiques, puis elle décrit la bonne façon de faire la recherche, les incertitudes primordiales que la surveillance de l'efficacité devrait aborder et les critères d'évaluation et de sélection de projets précis de recherche. Une orientation aussi élaborée constitue de toute évidence une politique assujettie aux exigences de la CDE sur l'affichage des avis et la consultation du public.

Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

1.3 Coopération ministérielle

Le CEO se fie à la coopération du personnel des ministères prescrits pour mener à bien son mandat. La coopération ministérielle permet au CEO de passer en revue les décisions ministérielles importantes sur le plan environnemental de manière efficace et rapide.

Les ministères prescrits et une agence ont tous au moins un membre du personnel qui agit comme le coordonnateur de la *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)*. Il a la responsabilité de mettre en œuvre efficacement la *CDE* au sein du ministère. La plupart des communications entre le CEO et les ministères passent par les coordonnateurs. Le CEO entre aussi en contact avec le personnel du ministère responsable de la prestation des programmes et il lui transmet des demandes d'information précises et détaillées au sujet de données, de documents en interne, ainsi que d'explications sur la position du ministère ou d'interprétations. En vertu de la *CDE*, le CEO doit faire rapport sur la coopération des ministères prescrits au sujet de ses demandes d'information.

Dans l'ensemble, au cours de l'exercice 2013-2014, le personnel des ministères prescrits coopérait généralement bien et il remettait au CEO des réponses promptes et claires aux demandes, des renseignements supplémentaires pertinents, des mises à jour régulières lorsqu'il devait consacrer beaucoup de temps à formuler une réponse et il a tenu des rencontres pour discuter des enjeux.

En particulier, le CEO souhaite féliciter le personnel du ministère des Richesses naturelles qui a fait des efforts et coopéré avec le CEO. Le personnel du ministère a répondu rapidement aux demandes du CEO au cours de l'exercice et il a fourni des renseignements pertinents et suffisants en guise de réponse. Par exemple, en septembre 2013, le CEO a demandé au MRN de lui donner des renseignements supplémentaires sur une modification récente apportée au plan de gestion du parc provincial Algonquin (voir la partie 3.4 du présent rapport annuel). Le personnel du MRN et de Parcs Ontario a répondu rapidement à sa demande, il a rédigé des réponses exhaustives aux demandes du CEO, il a fourni des documents supplémentaires, notamment une analyse sur l'approvisionnement en bois, une évaluation écologique des nouvelles zones dans le parc et une explication des zones nouvellement protégées dans le parc.

Le CEO souligne aussi la coopération du personnel du ministère de l'Environnement (MEO) pour répondre aux demandes d'information. Par exemple, en octobre 2013, le CEO a demandé au ministère de lui remettre de l'information sur la manière dont il respecte l'environnement et comment il y arrive. En particulier, le CEO a demandé des détails sur les évaluations de l'efficacité que le ministère aurait faites et sur les échéanciers pour régler des problèmes de non-conformité, puis il voulait avoir des données sur les activités de conformité menées depuis les dix dernières années. Le ministère a répondu en décembre 2013 en donnant une longue explication du processus de conformité qui dépassait largement la question des échéanciers de résolution. Il a aussi remis des tableaux et une feuille de route avec les données demandées qui décrivaient les activités de réduction et de mise en application du MEO depuis 2004. Une bonne partie de ces renseignements sont mis à la disposition du public pour la première fois dans la partie 4.1 du présent rapport annuel.

Toutefois, le CEO est déçu de voir qu'un certain nombre de ministères ont continué de faire fi des demandes du CEO visant à savoir s'ils tiennent compte de leur Déclaration sur les valeurs environnementales (DVE) pour approuver des actes. Les ministères sont tenus de documenter la manière dont ils tiennent compte de leur DVE dans chaque décision qu'ils prennent au sujet d'un

ministère prescrit (si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements, consultez la partie 1.6 du rapport annuel de 2012-2013 du CEO). Au cours de l'exercice 2013-2014, le MEO et le MRN ont tous deux omis de remettre au CEO un certain nombre de documents sur la prise en compte de la DVE (tableau 1.3.1).

TABEAU 1.3.1

Résumé des demandes de documents sur la prise en considération de la DVE pour les actes délivrés entre le 1^{er} avril 2013 et le 31 mars 2014 (en date du 1^{er} mai 2014).

Ministère	Nombre d'actes délivrés	Nombre de demandes de documents de prise en compte de la DVE	Nombre de documents de prise en compte de la DVE reçus
Environnement (MEO)	1,039	150	77
Richesses naturelles (MRN)	113	42	11
Affaires municipales et Logement (MAML)	108	3	3
Développement du Nord et des Mines (MDNM)	264	10	10

Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

1.4 Le traitement des demandes d'examen et d'enquête par les ministères

La *Charte des droits environnementaux de 1993 (EBR)* donne aux résidents de l'Ontario le droit de demander aux ministères prescrits de faire un examen de la loi, des règlements, des politiques ou des actes ou de passer en revue le besoin de créer de nouvelles protections pour l'environnement. Dans le même ordre d'idées, le public peut demander aux ministères de mener une enquête s'il croit qu'on a enfreint une loi environnementale en particulier. Le public exerce ces droits que lui confère la *CDE* en soumettant une demande d'examen ou d'enquête au CEO qui, par la suite, transmet la demande aux ministères concernés pour qu'ils l'étudient.

Au cours de l'exercice 2013-2014, le CEO a reçu 13 demandes d'examen. Les demandes ont été redirigées vers les ministères de l'Environnement (MEO), des Affaires municipales et du Logement (MAML) et des Richesses naturelles (MRN). Elles portaient sur une vaste gamme de sujets, dont les émissions atmosphériques, l'exploitation minière et les sites contaminés. La demande remise au MRN et les deux demandes transmises au MAML ont toutes été rejetées. Le MEO a rejeté sept demandes qu'il a reçues cette année et une autre qu'il avait reçue en 2012-2013, mais il a accepté de réaliser deux examens. À la fin de l'exercice du CEO, une demande d'examen demeurait en suspens.

TABLEAU 1.4.1.

Résumé des décisions ministérielles préliminaires sur les demandes d'examen de 2013-2014.

Ministère	Soumise	Rejetée	Lancée	En suspens
Environnement (MEO)	10	7	2	1
Affaires municipales et Logement (MAML)	2	2	0	0
Richesses naturelles (MRN)	1	1	0	0
Total	13	10	2	1

Le CEO a reçu sept demandes d'enquête en 2013-2014. La plupart des demandes ont été transmises au MEO puisqu'elles portaient principalement sur de présumées infractions à la *Loi sur la protection de l'environnement* au sujet de déversements de contaminants. Le MEO a rejeté quatre demandes qu'il a reçues et, à la fin de l'exercice du CEO, il n'avait pas encore pris de décision sur deux demandes. Au cours du présent exercice, le MEO a aussi pris une décision sur deux demandes d'enquête qu'il a reçues en 2012-2013. Il a décidé de rejeter l'une de ces demandes et il a accepté l'autre.

L'une des demandes que le CEO a reçues portait sur l'entreposage de combustible et elle a été transmise à la Commission des normes techniques et de la sécurité (CNTS), soit l'une des agences du ministère des Services aux consommateurs. La CNTS a accepté de mener l'enquête.

TABLEAU 1.4.2.

Résumé des décisions ministérielles préliminaires sur les demandes d'enquête de 2013-2014.

Ministère	Soumise	Rejetée	Lancée	En suspens
Environnement (MEO)	6	4	0	2
Commission des normes techniques et de la sécurité (CNTS)	1	0	1	0
Total	7	4	1	2

Dans l'ensemble, la plupart des demandes d'examen et d'enquête ont été rejetées, ce qui reflète les tendances précédentes. Dans plusieurs cas, le CEO croyait que les requérants soulevaient des questions valides et il était déçu que les ministères prennent la décision de les rejeter. Si vous souhaitez lire une révision détaillée de toutes les demandes, veuillez consulter les sections 2 et 3 du supplément du présent rapport annuel.



Le non-respect par les ministères des échéanciers liés aux demandes

La CDE exige des ministères prescrits qu'ils avisent, dans les 60 jours suivant la réception de la demande, les requérants au sujet des décisions préliminaires. Le CEO est déçu de signaler que le MEO rate continuellement cette échéance non discrétionnaire. Par exemple, plus de deux mois après que le ministère devait répondre de façon préliminaire à une demande d'examen de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario* au sujet des puits, le MEO a indiqué aux requérants que sa réponse tarderait et il a omis de préciser la date à laquelle il pensait l'envoyer. Dans le même ordre d'idées, le MEO était presque trois semaines en retard lorsqu'il a répondu à une demande d'examen du besoin d'améliorer le règlement sur l'élimination des déchets en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement*. Si vous voulez obtenir de plus amples renseignements sur ces requêtes, veuillez lire les sections 2.1.15 et 2.1.9 du supplément du présent rapport annuel.

Le CEO est heureux de savoir que le ministère a avisé les requérants et qu'il prendrait des heures supplémentaires pour prendre une décision préliminaire sur ces demandes. Par contre, l'échéancier réglementaire n'est pas souple. Comme le CEO l'a souligné dans son rapport de 2011-2012, les ministères prescrits qui ne respectent pas à répétition l'échéancier non discrétionnaire de la CDE commettent un affront par rapport aux instructions réglementaires de la loi. Le CEO continuera de surveiller si les ministères respectent les exigences liées aux demandes et il presse tous les ministères à respecter les échéanciers réglementaires lorsqu'ils répondent aux demandes soumises en vertu de la CDE.

1.4.1 Les ministères qui ne terminent pas les examens dans des délais raisonnables

D'une part, la *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)* ne précise pas que les ministères doivent respecter un échéancier pour réaliser les demandes d'examens qu'ils acceptent de mener. D'autre part, elle indique que les ministères doivent mener l'examen dans des délais raisonnables. Au cours des 14 dernières années, les ministères ont terminé environ la moitié des examens dans un délai d'une année, tandis qu'ils ont mis quelques années pour en réaliser d'autres (voir la figure 1.4.1). Malheureusement, il n'est pas inhabituel que les ministères tiennent les requérants dans le noir sur l'avancement des travaux, ce qui crée de la frustration, de la colère et de la désillusion par rapport aux outils de la CDE.

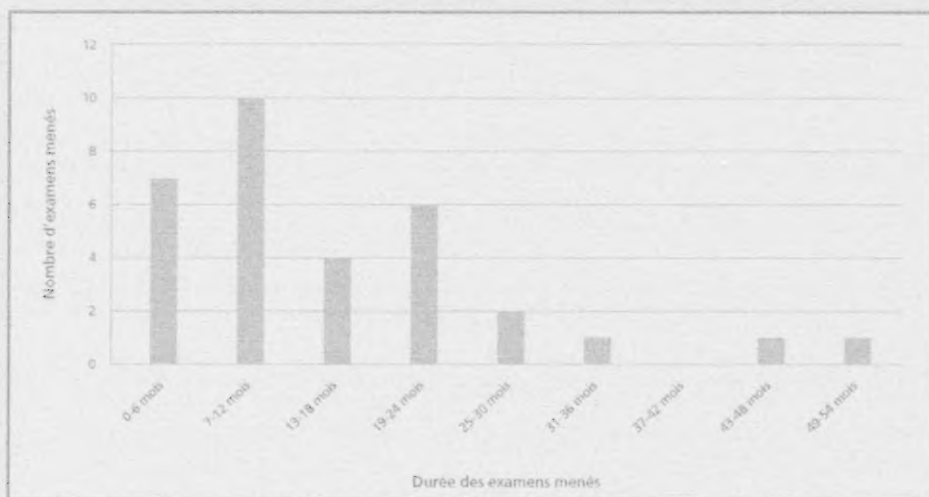


FIGURE 1.4.1. Durée des examens menés et terminés en vertu de la CDE entre 2000 et 2014.

À l'heure actuelle, huit examens, que les ministères ont accepté de mener avant le présent exercice, ne sont pas terminés. Ce sont tous des dossiers ouverts depuis plus d'une année, dont plusieurs d'entre eux le sont depuis plus de deux années. Par exemple, en 2011, le ministère de l'Environnement (MEO) a accepté d'examiner des éléments de la CDE. Même si on s'attendait à ce que l'examen soit terminé avant le mois de décembre 2012, des années se sont écoulées et peu d'information a été transmise au sujet des progrès en ce sens. Les inquiétudes des requérants au sujet du droit des Ontariens de participer à la prise de décision importante sur le plan environnemental ne sont toujours pas calmées (voir la section 2.1.4 du supplément du présent rapport annuel).

De plus, en 2009, le MEO a lancé un examen sur les possibles lacunes dans le cadre réglementaire de l'Ontario par rapport aux effets cumulatifs de la pollution de l'air (voir la section 2.1.2 du supplément du présent rapport annuel). En particulier, les



requérants soutiennent que les « points névralgiques » de pollution atmosphérique menacent la santé humaine et compromettent leur droit de vivre dans un milieu sain. Cinq ans plus tard, l'examen du MEO est encore en cours, et l'Ontario manque toujours de règlements sur les effets cumulatifs de la pollution atmosphérique.

Ça fait 18 ans que le MEO étudie le règlement sur les déchets de chrome et il n'a toujours pas terminé son examen (voir la section 2.1.1 du supplément du présent rapport annuel). À l'origine, l'examen du MEO avait été reporté afin de coordonner et d'harmoniser ses efforts à ceux du palier fédéral. Le gouvernement canadien a mis à jour ses règlements sur les déchets en 2005. L'inaction du MEO à ce chapitre est complètement injustifiée.

Le CEO a déjà exprimé ses inquiétudes au sujet de plusieurs examens déraisonnablement longs du ministère des Richesses naturelles.

Les demandes d'examens constituent un outil efficace qui permet aux Ontariens de participer à l'amélioration de la santé et de la protection de l'environnement. Cependant, les examens interminables et la faible communication transmise aux requérants vont à l'encontre des principes de la CDE en matière de participation publique, de transparence et de reddition de compte. Le CEO presse le MEO de terminer les examens qui traînent et il encourage tous les ministères prescrits à tenir les requérants régulièrement au courant des progrès liés aux examens lancés.

Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

1.5 Harmoniser la CDE aux changements et aux nouvelles lois du gouvernement

Il est très difficile d'harmoniser la *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)* à la nature évolutive du gouvernement. Il adopte de nouvelles lois, il réorganise à l'occasion ses portefeuilles et il crée de nouveaux ministères. Tous ces changements doivent être reflétés dans les règlements de la CDE (règlements de l'Ontario 73/94 et 681/94). Le CEO encourage les

ministères à travailler avec le ministère de l'Environnement pour mettre à jour rapidement les règlements de la CDE pour que les résidents de l'Ontario puissent continuer à participer à toutes les décisions importantes sur le plan environnemental.

Ministère de l'Infrastructure (MINF)

Depuis près d'une décennie, le CEO demande au gouvernement de mettre à jour le Règl. de l'Ont. 73/94, car le ministère de l'Infrastructure (MINF) a mis en œuvre de nombreux changements organisationnels, et il souhaite que le ministère soit prescrit en vertu de la CDE (veuillez lire la partie 1.7 du rapport annuel de 2012-2013 du CEO). Récemment, le CEO a fait la même demande au MINF à trois reprises, soit en septembre 2013, en novembre 2013 et en janvier 2014. À la fin de l'exercice, le ministère n'avait pas encore répondu aux lettres du CEO. Il est inacceptable que le ministère ne fournisse aucune réponse.

Le MINF supervise un certain nombre de lois, comme la *Loi de 2005 sur les zones de croissance*. À ce titre, bon nombre des décisions du MINF sont importantes sur le plan environnemental et elles devraient être soumises à un processus ouvert et transparent de consultation du public. Par exemple, en mars 2014, le ministère a proposé des indicateurs de rendement pour le *Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe*. Le MINF a affiché un avis d'information sur le Registre environnemental (n° 012-1213) et il invitait le public à commenter cette décision importante sur le plan environnemental. Toutefois, ce processus n'est pas aussi ouvert et transparent qu'il pourrait l'être si le ministère était prescrit en vertu de la CDE, auquel cas le MINF serait tenu d'afficher un avis de décision et d'expliquer dans quelle mesure il a tenu compte des commentaires lorsqu'il a pris sa décision.

De plus, en novembre 2013, le MINF a proposé le projet de loi 141, la *Loi de 2014 sur l'infrastructure au service de l'emploi et de la prospérité*, qui vise à « mettre en place des mécanismes qui favorisent une planification stratégique à long terme de l'infrastructure s'appuyant sur des principes et des données probantes et soutenant la création d'emplois et les occasions de formation, la croissance économique et la protection de l'environnement et qui intègrent l'excellence de la conception dans cette planification. » Ce projet de loi représente une autre occasion ratée du MINF de dialoguer avec le public sur des enjeux importants en matière d'infrastructure et d'environnement. Si le ministère avait été prescrit en vertu de la CDE, il aurait pu saisir cette occasion. Le CEO est très déçu de voir que le MINF continue d'éviter les droits que confère la CDE au public.

En juillet 2014, le MINF a été intégré au nouveau ministère du Développement économique, de l'Emploi et de l'Infrastructure. Cependant, depuis juillet 2014, ce ministère est prescrit en vertu de son ancien nom. Il faut encore qu'il soit reconnu par le Règl. de l'Ont. 73/94. Encore une fois, le CEO recommande fortement au gouvernement de l'Ontario de prescrire le portefeuille de l'infrastructure sans tarder.



Actes de la Loi de 2010 sur le Grand Nord

En août 2012, la *Loi de 2010 sur le Grand Nord* a été prescrite en vertu de la CDE. Le personnel du ministère des Richesses naturelles (MRN) a rencontré le CEO en juillet 2013 pour discuter du classement de certains actes de la *Loi de 2010 sur le Grand Nord* en vertu du Régl. de l'Ont. 681/94. Le classement des actes en vertu de la CDE est une étape importante pour les ministères

prescrits, car ces derniers devront afficher des avis sur le Registre environnemental au sujet des propositions et des décisions liées à ces actes.



En octobre 2013, le MRN a affiché un avis de proposition (n° 012-0087) sur le Registre environnemental pour indiquer au public qu'il avait l'intention de classer neuf actes de la *Loi* et l'inviter à formuler des commentaires. Techniquement, le ministère n'était pas obligé de procéder ainsi. Habituellement, le ministère de l'Environnement informe le public, ultérieurement dans le processus, que les règlements de la CDE seront mis à jour. Cependant, il est moins important de lancer une consultation publique aussi

tard dans le processus, car les ministères ont essentiellement déjà décidé quels actes seront classés. Par conséquent, le CEO félicite le MRN parce qu'il s'est servi du Registre environnemental pour consulter le public au tout début du classement des actes.

Le MRN déclare qu'il a l'intention de classer neuf actes de la *Loi de 2010 sur le Grand Nord*, ainsi que des arrêtés qui permettent l'aménagement même sans plan d'aménagement communautaire, s'il est déterminé que l'aménagement sera réalisé principalement aux fins de la collectivité de la région, qu'il sert les intérêts sociaux et économiques de l'Ontario ou qu'il aide directement à répondre aux besoins des Premières nations. De tels actes sont de toute évidence importants sur le plan environnemental. Le CEO applaudit le MRN d'avoir fait les démarches pour classer les actes de la *Loi de 2010 sur le Grand Nord*. De plus, le CEO félicite le MRN d'avoir rencontré régulièrement le personnel du CEO et de continuer d'offrir au public de bonnes occasions de participer aux décisions liées à la *Loi de 2010 sur le Grand Nord*.

Toujours pas prescrits...

Malgré les recommandations précédentes du CEO, les documents et les organismes suivants ne sont toujours pas prescrits en vertu de la CDE :

- le ministère des Finances;
- le ministère des Affaires autochtones;
- la Fiducie du patrimoine ontarien;
- la *Loi de 1992 sur le code du bâtiment*, au grand complet (seules des sections limitées sont prescrites à l'heure actuelle);
- les plans de gestion de l'eau en vertu de la *Loi sur l'aménagement des lacs et des rivières*;
- les plans de gestion des éléments nutritifs en vertu de la *Loi de 2002 sur la gestion des éléments nutritifs*.

Le CEO est déçu de voir qu'aucun progrès n'a été fait au cours de l'exercice pour prescrire l'un de ces ministères ou actes, ni l'une de ces lois ou agences.

En juillet 2014, plusieurs ministères prescrits en vertu de la *CDE* ont été restructurés ou renommés. Dans chacun de ces cas, il faut mettre à jour le Régl. de l'Ont. 73/94 pour veiller à ce que les activités importantes sur le plan environnemental que gèrent les ministères concernés continuent d'être assujetties à la *CDE*. Malheureusement, par le passé, il fallait habituellement compter des années avant que les réorganisations gouvernementales soient réellement assujetties à la *CDE*. Il est important de prescrire rapidement les bons ministères en vertu de la *CDE*, de cette manière le public et le personnel du ministère savent à quoi s'en tenir, et on veille ainsi à ce que la *Loi* demeure efficace. À l'opposé, si on tarde à modifier la loi, on plonge le public, le bureau du CEO et le personnel des ministères dans l'incertitude et la confusion à savoir quel ministère a quelles responsabilités en vertu de la *CDE*.

Le CEO presse le gouvernement de l'Ontario à modifier rapidement le Régl. de l'Ont. 73/94 pour veiller à ce que les ministères renommés suivants y demeurent inclus : le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales, le ministère du Développement économique, de l'Emploi et de l'Infrastructure; le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique; le ministère des Services gouvernementaux et des Services aux consommateurs; le ministère des Richesses naturelles et des Forêts.

Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

1.6 Les nouvelles déclarations sur les valeurs environnementales maintiennent le statu quo

Les déclarations sur les valeurs environnementales (DVE) indiquent comment mettre en application les objectifs de la *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)* au moment où les ministères prescrits prennent des décisions importantes sur le plan environnemental. De plus, une DVE explique comment les objectifs de la *CDE* seront pris en compte avec d'autres facteurs, y compris avec les considérations sociales, économiques et scientifiques. Ces éléments étayent la prise de décisions au sein du ministère.

Une DVE se doit d'être à la fois un énoncé des principes environnementaux propres à un ministère et un document d'orientation qui précise le cadre général grâce auquel les principes environnementaux seront bel et bien intégrés à la prise de décision du ministère (si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements sur les objectifs sous-jacents des DVE, veuillez lire la partie 8.2 du rapport annuel de 2008-2009 du CEO).

Nouvelles DVE pour les ministères de l'Éducation et de l'Énergie

Tel qu'il est écrit dans le rapport annuel de 2012-2013 du CEO, le ministère de l'Éducation (EDU) et le ministère de l'Énergie (ENG) ont tous deux été prescrits en vertu de la *CDE* en août 2012. La *CDE* exige des ministères qu'ils préparent une ébauche de leur DVE dans les trois mois suivants et qu'ils consultent le public avant de terminer le document. En ce sens, les DVE de ces ministères ont été proposés tard en 2012 et ils ont été terminés en 2013.

Les deux DVE sont de courts documents, dont la moitié du texte se compose de phrases standard sur le contexte et l'objectif de la CDE, et ils présentent la visée générale des DVE, ainsi qu'un aperçu général de la vision du ministère, de son mandat et de ses volets. Ces DVE indiquent aussi que les ministères respectifs tiendront compte des aspects entre autres sociaux et économiques et de l'objectif de la CDE lorsqu'ils prendront des décisions importantes sur le plan environnemental.

Outre le contenu standard, chaque ministère décrit deux principes de base qui étayent la prise de décisions environnementales et, de plus, prend des engagements précis pour mener certaines actions à bien. À cet égard, le ministère de l'Éducation précise les principes suivants :

1. Fournir « aux élèves les connaissances, les habiletés, les perspectives et les pratiques dont ils auront besoin pour devenir des citoyennes et citoyens responsables par rapport à l'environnement »;
2. Encourager les conseils scolaires, les gestionnaires de services municipaux consolidés, les conseils d'administration de district des services sociaux, les Premières nations, les exploitants d'un service de garderie et les agences des paiements de transfert de l'EDU à adopter des comportements responsables en matière d'environnement, tout en reconnaissant que ces organismes sont autonomes.

Il s'engage aussi à continuer d'encourager l'économie d'énergie et la conservation des ressources au sein de ses propres activités.

Le ministère de l'Énergie s'engage à :

1. tenir compte des répercussions de ses décisions sur la génération actuelle et les futures, conformément aux principes du développement durable;
2. évaluer les risques et les bienfaits pour l'environnement et en tenir compte dans le cadre de la planification de projets, c'est-à-dire tenir compte des diverses répercussions environnementales des sources d'énergie et des technologies, y compris les émissions de gaz à effet de serre, et fournir des occasions d'accroître le recours à des sources d'énergie propres.

L'ENG s'engage aussi à faire la promotion des programmes d'économie d'énergie, à créer des occasions pour un processus ouvert et consultatif, particulièrement pour les Peuples autochtones concernés et à soutenir les projets du gouvernement de l'Ontario pour économiser l'énergie et l'eau et favoriser l'utilisation intelligente des ressources au sein de ses propres activités.

COMMENTAIRES DU CEO

La préparation de la DVE est une première étape importante pour veiller à ce que les décisions importantes sur le plan environnemental soient réfléchies et prises de manière cohérente, transparente et justifiable. L'EDU et l'ENG doivent tenir compte de leur DVE lorsqu'ils prennent des décisions susceptibles d'avoir une incidence importante sur l'environnement. En théorie, les DVE guident le personnel du ministère sur la manière d'intégrer les objectifs de la CDE et les principes environnementaux dans la prise de décision ministérielle en matière d'environnement.



En pratique, cependant, l'EDU et l'ENG suivent la tendance des autres ministères et ils ont produit des DVE vraiment standard, ils ont utilisé des formulations vagues et ils ne donnent que peu d'indices sur la façon de prendre des décisions, particulièrement dans les cas où des priorités conflictuelles sont en jeu. Par conséquent, les décisionnaires peuvent largement s'en remettre à leur discrétion pour interpréter les DVE et les mettre en application comme bon leur semble, ce qui diminue la valeur potentielle de ces documents. De cette manière, il est difficile d'imaginer comment les DVE auront une incidence significative sur la prise de décisions au sein des ministères. Le manque de détails fait aussi qu'il est difficile de tenir le ministère responsable de la mise en œuvre de la DVE (ou de sa non-mise en œuvre), puisqu'il n'existe pas d'exigences claires.

Néanmoins, les engagements sur certaines actions dans les DVE peuvent offrir certains avantages tangibles. Dans le cas de l'ENG, ces engagements comprennent la promesse de faire la promotion des programmes d'économie d'énergie et de créer un processus ouvert et consultatif pour la prise de décisions importantes sur le plan environnemental. Quant à l'EDU, il promet de travailler avec les conseils scolaires et d'autres agences pour favoriser l'adoption de comportements responsables sur le plan environnemental, notamment l'économie d'énergie et des ressources, ce qui peut s'ajouter aux travaux de collaboration en cours.

Si vous souhaitez lire des révisions détaillées sur les deux DVE, veuillez consulter les sections 1.1.1 et 1.2.1 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

1.7 Appels, poursuites et dénonciateurs

La Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE) fournit aux Ontariens plusieurs outils juridiques qui leur permettent de faire respecter et protéger leurs droits environnementaux :

- droit d'en appeler;
- action pour cause de nuisance publique;
- action pour une atteinte à une ressource publique;
- protection en cas de dénonciation.

Les appels des titulaires de permis

De nombreux règlements de l'Ontario donnent aux personnes et aux entreprises le droit d'en appeler (c.-à-d. de contester) des décisions du gouvernement qui les concernent directement, notamment les décisions de refuser, de modifier ou de révoquer un permis ou une autorisation (un « acte ») qu'ils auraient demandés ou reçus. Dans ces cas, on parle des « appels des titulaires de permis ». Si l'appel d'un titulaire de permis concerne un acte prescrit au sens du Règlement de l'Ontario 681/94 pris en application de la CDE, le public a le droit en vertu de cette *Loi* de recevoir un avis au sujet de cet appel. Par conséquent, le CEO doit afficher sur le Registre environnemental un avis sur l'appel du titulaire de permis. Il y affiche aussi un avis sur le résultat des appels (c.-à-d. si l'appel a été accepté, rejeté ou retiré).

Au cours de l'exercice 2013-2014, le CEO a affiché sur le Registre trois nouveaux avis d'appel de titulaires de permis et trois avis de décision sur des appels des exercices précédents (voir le tableau 1.8.1).

TABLEAU 1.7.1.

Appels des titulaires de permis pour des actes prescrits en vertu de la CDE effectués ou rejetés au cours de l'exercice de 2013-2014 du CEO.

Titulaire du permis	Actes	Numéro au Registre	Date de l'appel	Résultat
Nestlé Canada Inc.	Permis de prélèvement d'eau	011-6182	Le 11 octobre 2012	Appel retiré (voir l'encadré 1.7.1 sur l'importance de la participation du public aux appels en environnement)
The Corporation of the City of Barrie	Autorisation de conformité environnementale (eaux usées)	011-3201	Le 12 juillet 2012	Appel retiré conformément à une entente à l'amiable
Timco Foods Ltd.	Autorisation de conformité environnementale (air)	011-5984	Le 28 novembre 2012	Appel retiré conformément à une entente à l'amiable
Ville de Grand Valley	Modification n° 4 du plan officiel du canton d'East Luther Grand Valley	011-7925	Le 28 juin 2013	Appel rejeté conformément à une entente à l'amiable
ML Ready Mix Concrete Inc.	Autorisation de conformité environnementale (air)	011-7505	Le 4 octobre 2013	Appel en traitement en date du 31 mars 2014

TABEAU 1.7.1.

Appels des titulaires de permis pour des actes prescrits en vertu de la CDE effectués ou rejetés au cours de l'exercice de 2013-2014 du CEO.

Titulaire du permis	Actes	Numéro au Registre	Date de l'appel	Résultat
2157536 Ontario Inc.	Autorisation de conformité environnementale (air)	011-7964	Le 28 février 2014	Appel en traitement en date du 31 mars 2014

Les droits des tierces parties d'interjeter appel

La CDE accorde un peu plus de droits aux membres du public (des tierces parties) qu'aux titulaires d'actes dans le cas des appels. Tous les membres du public peuvent faire une demande d'autorisation (c.-à-d., une permission) d'en appeler de certaines décisions du ministère sur des actes prescrits en vertu de la CDE. Il s'agit des « appels des tierces parties ». Les résidents de l'Ontario qui souhaitent obtenir l'autorisation d'interjeter appel doivent envoyer leur demande au bon organisme d'appel dans les 15 jours qui suivent l'affichage de la décision au Registre environnemental. Il s'agit habituellement du Tribunal de l'environnement ou de la Commission des affaires municipales de l'Ontario. À l'instar des appels des détenteurs d'actes, le public a le droit de recevoir des avis au sujet des tierces parties qui demandent la permission d'en appeler.

En effet, le CEO affiche des avis sur les demandes des tierces parties d'en appeler et sur le résultat de ces appels sur le Registre environnemental.

Les requérants doivent d'abord prouver qu'ils ont un intérêt dans la décision en question pour obtenir l'autorisation d'interjeter appel. Généralement, les critères pour obtenir ce droit ne sont pas très élevés. Par exemple, les demandeurs peuvent habiter près des installations détentrices de l'acte ou ils peuvent avoir commenté la proposition originale associée à cet acte. S'ils satisfont à ces exigences préliminaires, ils doivent ensuite répondre aux lourdes exigences du test en deux parties pour obtenir l'autorisation d'interjeter appel décrit à l'article 41 de la CDE :

1. Pour ce faire, ils doivent prouver les faits ci-dessous : d'une part, il y a de bonnes raisons de croire qu'aucune personne raisonnable n'aurait pu prendre une telle décision en tenant compte du droit pertinent et des politiques gouvernementales élaborées en vue de guider les décisions de ce genre;
2. la décision pourrait porter gravement atteinte à l'environnement.

Si une tierce partie obtient l'autorisation d'en appeler de la décision, elle peut alors interjeter appel. L'organisme d'appel entend la cause et prend une décision. En 2013-2014, des membres inquiets du public ont cherché à obtenir l'autorisation d'en appeler de six décisions d'actes. Le CEO a aussi reçu un avis de décision au sujet d'une demande déposée par les années passées (voir le tableau 1.7.2).

TABLEAU 1.7.2.

Demandes des tierces parties pour obtenir l'autorisation d'interjeter appel lancées en vertu de la CDE au cours de l'exercice de 2013-2014 du CEO.

Titulaire du permis	Actes	Numéro au registre	Auteur(s) de la demande	Date de la demande	Résultat
Atlantic Packaging Products Ltd.	Autorisation de conformité environnementale (air)	011-1639	Brimley Progress Development Inc.	Le 31 octobre 2012	Appel rejeté
Mount Pleasant Group of Cemeteries	Autorisation de conformité environnementale (air et bruit)	011-6508	Kristyn Wong-Tam	Le 10 mai 2013	Appel rejeté
Gilbert-McEachern Electric Limited	Autorisation de conformité environnementale (air)	011-0486	Robert Protani; Jakki Protani	Le 7 juin 2013	Appel retiré
Miller Paving Limited	Autorisation de conformité environnementale (air)	010-6718	Katryna Bennett et Alice Hearn-Flannigan; ils représentent la Sharp Lake Area Residents Association	Le 7 juin 2013	Appel retiré
Sunrise Metals Inc.	Autorisation de conformité environnementale (air)	011-9270	Environment Hamilton Inc.	Le 15 octobre 2013	Appel rejeté
Goldcorp Canada Inc.	Autorisation de conformité environnementale (air)	011-4164	1301578 Ontario Inc.; 1602724 Ontario Inc.	Le 5 décembre 2013	Appel rejeté
atPlay Adventures Inc.	Autorisation de conformité environnementale (eaux usées municipales et privées)	011-8044	Claudia Unterstab	Le 6 mars 2014	Aucune décision prise en date du 31 mars 2014

Le droit d'en appeler des tierces parties sans passer par un organisme

Il existe des règles distinctes qui encadrent les appels des tierces parties au sujet des autorisations de projet d'énergie renouvelable (APER) accordées en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement (LPE)* pour des projets d'énergie solaire, éolienne et de bioénergie. Selon la *LPE*, tous les résidents de l'Ontario ont le droit d'en appeler d'une décision du ministère au sujet d'une APER sans obtenir d'abord l'autorisation d'en appeler d'un organisme d'appel.

Contrairement aux appels en vertu de la *CDE*, toutefois, il est permis d'en appeler d'une APER seulement si l'exécution du projet d'énergie renouvelable, conformément à l'APER, peut causer :

- a. soit des dommages graves à la santé des êtres humains;
- b. soit des dommages graves et irréversibles à des végétaux, à des animaux ou à l'environnement naturel.

On affiche sur le Registre environnemental les avis des appels des tierces parties au sujet d'une APER.

Dans le même ordre d'idées, la *Loi sur l'aménagement du territoire* accorde aux tierces parties un droit direct d'en appeler, ce qui est différent des droits que la *CDE* leur confère. En fait, les appels des tierces parties au sujet des décisions sur des actes prescrits en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire* sont habituellement accordés en vertu de cette même *Loi*, et non de la *CDE*. On affiche quand même les avis sur ces appels sur le Registre environnemental.

Au cours de l'exercice 2013-2014, des membres concernés du public en ont appelé de 22 APER accordées en vertu de la *LPE* et d'une modification du plan officiel en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire* (voir le tableau 1.8.3). Le CEO a aussi affiché des avis de décision au sujet de deux appels sur les APER qui ont été lancés au cours d'une année précédente.

TABEAU 1.7.3.

Appels directs de tierces parties sur des actes prescrits par la *CDE* lancés ou terminés au cours de l'exercice de 2013-2014 du CEO.

Titulaire du permis	Actes	Numéro au registre	Demandeur	Date de l'appel	Résultat
Gilead Power Corporation	APER (énergie éolienne)	011-5239	Prince Edward County Field Naturalists; Alliance to Protect Prince Edward County	Le 4 janvier 2013	Appels acceptés

TABLEAU 1.7.3.

Appels directs de tierces parties sur des actes prescrits par la CDE lancés ou terminés au cours de l'exercice de 2013-2014 du CEO.

Titulaire du permis	Actes	Numéro au registre	Demandeur	Date de l'appel	Résultat
CSI Solar Project 16 Inc. (anciennement SkyPower Limited)	APER (énergie solaire)	011-6840	The Corporation of the Town of Greater Napanee; Kathy Cuthill; James Cuthill; Pamela McCracken	Le 8 février 2013	Appels rejetés conformément à une entente à l'amiable
RE Adelaide 1 ULC	APER (énergie solaire)	011-7319	Corporation of the Township of Adelaide Metcalfe	Le 22 avril 2013	Appel retiré
2327461 Ontario Inc. Exploité sous le nom Marsh Hill Limited Partnership	Renewable Energy Approval (Wind)	011-7238	Township of Scugog	April 30, 2013	Appel retiré
Varna Wind, Inc.	APER (énergie éolienne)	011-7101	Middlesex-Lambton Wind Action Group Inc.	Le 7 mai 2013	Appel rejeté
Bornish Wind G.P. Inc.	APER (énergie éolienne)	011-7317	Robert Lewis; Municipalité de North Middlesex	Le 13 mai 2013	Appels rejetés
Dufferin Wind Power Inc.	APER (énergie éolienne)	011-7852	William S. Crysdale; Kathleen Kurtin; John Maguire; Roselyn Bovaird; Dennis Sanford; D&C Vander Zaag Farms Ltd.; Conserve Our Rural Environment	Le 19 juin 2013	Appel de Crysdale retiré; tous les autres appels ont été rejetés
Ville de Grand Valley	Modification n° 4 du plan officiel du canton d'East Luther Grand Valley	011-7925	MocoFarms Ltd.; Corseed Inc.; Thomasfield Homes Limited; Brentwood Building Group Limited	Le 28 juin 2013	Appel rejeté conformément à une entente à l'amiable

TABLEAU 1.7.3.

Appels directs de tierces parties sur des actes prescrits par la CDE lancés ou terminés au cours de l'exercice de 2013-2014 du CEO.

Titulaire du permis	Actes	Numéro au registre	Demandeur	Date de l'appel	Résultat
2241656 Ontario Corp. exploité sous le nom de Goodlight LP	APER (énergie solaire)	011-7807	Kevin Linton	Le 2 juillet 2013	Appel retiré conformément à une entente à l'amiable
2241660 Ontario Corp. exploité sous le nom d'Illumination LP	APER (énergie solaire)	011-7470	Jacqueline Visconti; Canton de Scugog	Le 3 juillet 2013	Appels retirés conformément à une entente à l'amiable
Vineland Power Inc.	APER (énergie éolienne)	011-7795	Anne L. Fairfield; Edward Engel	Le 4 juillet 2013	Appels retirés conformément à une entente à l'amiable
RE Orillia 3 ULC	APER (énergie solaire)	011-8690	Bernard Pope	Le 5 juillet 2013	Appel retiré
St. Columban Energy LP	APER (énergie éolienne)	011-7629	Scotty Dixon; Jennifer Dixon; Thomas Ryan; Catherine Ryan; Middlesex- Lambton Wind Action Group Inc.; Harvey Wrightman	Le 17 juillet 2013	Appels rejetés
South Kent Wind G.P.	(modifié) APER (énergie éolienne)	011-9551	Platinum Produce Company	Le 26 juillet 2013	Appel rejeté
K2 Wind Ontario Inc. exploité sous le nom de K2 Wind Ontario Limited Partnership	APER (énergie éolienne)	011-8307	Shawn Drennan; Tricia Drennan	Le 6 août 2013	Appel rejeté

TABLEAU 1.7.3.

Appels directs de tierces parties sur des actes prescrits par la CDE lancés ou terminés au cours de l'exercice de 2013-2014 du CEO.

Titulaire du permis	Actes	Numéro au registre	Demandeur	Date de l'appel	Résultat
Kerwood Wind Inc.	APER (énergie éolienne)	011-7625	Middlesex-Lambton Wind Action Group; Harvey Wrightman; Esther Wrightman	Le 16 août 2013	Appel rejeté
Ernestown Windpark Inc. exploité sous le nom d'Ernestown Windpark LP	APER (énergie éolienne)	011-8090	Pam Calver; Mark Bain; Kimberly Bain	Le 28 août 2013	Appel de Calver retiré; Appels de Bain rejetés
Wainfleet Wind Energy Inc.	APER (énergie éolienne)	011-7796	Mikel Pitt; Skydive Burnaby Ltd.	Le 22 octobre 2013	Appel en traitement en date du 31 mars 2014
SP Development Limited Partnership	APER (énergie éolienne)	011-8558	Doug Moseley	Le 21 octobre 2013	Appel en traitement en date du 31 mars 2014
SP Armow Wind Ontario GP Inc. exploité sous le nom de SP Armow Wind Ontario LP	APER (énergie éolienne)	011-8557	Sharon Anne Kroeplin; Kenneth George Kroeplin	Le 23 octobre 2013	Appel en traitement en date du 31 mars 2014
District de Muskoka	Modification n° 42 du plan officiel de la municipalité de Muskoka	011-8845	Robert List; Marie Poirer	Le 28 octobre 2013	Appel en traitement en date du 31 mars 2014
Suncor Energy Products Inc.	APER (énergie éolienne)	011-8848	Middlesex-Lambton Wind Action Group; Sarah Hornblower	Le 23 décembre 2013	Appel d'Hornblower retiré; Appel de MLWAG déterminé comme invalide

TABLEAU 1.7.3.

Appels directs de tierces parties sur des actes prescrits par la CDE lancés ou terminés au cours de l'exercice de 2013-2014 du CEO.

Titulaire du permis	Actes	Numéro au registre	Demandeur	Date de l'appel	Résultat
wpd Sumac Ridge Wind Incorporated	APER (énergie éolienne)	011-8756	Manvers Wind Concerns; Cransley Home Farm Limited; Cham Shan Temple	Le 23 décembre 2013	Appel en traitement en date du 31 mars 2014
Nodin Kitagan Limited Partnership et Nodin Kitagan 2 Limited Partnership	APER (énergie éolienne)	011-9127	James Fata; 2401339 Ontario Ltd.	Le 3 janvier 2014	Appel en traitement en date du 31 mars 2014
East Durham Wind inc.	APER (énergie éolienne)	011-9146	Leonard Van Den Bosch	Le 28 janvier 2014	Appel en traitement en date du 31 mars 2014
2239279 Ontario Corp. exploité sous le nom de CityLights LP	APER (énergie solaire)	011-8539	Philippe Thomas	Le 19 février 2014	Appel retiré

1.7.1 L'importance de la participation du public aux appels sur l'environnement



En octobre 2012, Nestlé Canada Inc. (« l'Appelant ») en a appelé de la décision du ministère de l'Environnement d'imposer certaines conditions à un permis de prélèvement d'eau (avis n° 011-6182 sur le Registre environnemental). Le permis en question régit le droit de l'Appelant à puiser l'eau dans un puits près d'Erin. L'entreprise prélève de l'eau du puits depuis 1988 et elle l'embouteille pour la vendre à différents endroits. En avril 2012, l'Appelant a déposé une demande pour obtenir un nouveau permis et remplacer le précédent qui devait expirer en août 2012. Contrairement aux permis précédents octroyés pour ce puits, le permis de 2012 permettait à l'Appelant de prélever de l'eau à des taux accrus par minute ou par jour entre les mois d'avril et de septembre, tant et aussi longtemps qu'il ne dépassait pas la limite mensuelle. L'Appelant avait demandé cette condition

afin d'exploiter son entreprise en toute souplesse. Le permis imposait une autre condition, laquelle diminuait davantage la limite quotidienne permise pendant les périodes de sécheresse. C'est cette restriction qui fait l'objet de l'appel.

À la suite de l'appel, deux organismes non gouvernementaux, soit Wellington Water Watchers et le Conseil des Canadiens (les « ONG »), ont déposé une demande pour être inclus comme parties dans l'appel, ce qui leur a été accordé, et ils ont eu le droit de proposer leurs propres changements possibles pour le permis.

Par la suite, l'Appelant et le ministère ont conclu une entente afin de diminuer les conditions liées à la sécheresse, et la compagnie a retiré son appel. Ils ont soumis cette entente à l'amiable au Tribunal de l'environnement (le « Tribunal ») aux fins d'approbation, comme prévu. Cependant, les ONG se sont opposés aux conditions de l'entente et ils ont soutenu que la diminution des restrictions pendant la période de sécheresse ne servirait pas l'intérêt du public. Au cours de l'audience préliminaire en octobre 2013, le Tribunal était d'accord avec les ONG et il a refusé d'approuver le règlement proposé; il a prévu une audience complète. Un mois plus tard, l'Appelant a déposé un avis selon lequel il souhaitait retirer son appel. Les autres parties ne s'y sont pas opposées, et le Tribunal a accepté le retrait et il a rejeté l'appel sans modifier les conditions du permis.

Cette affaire montre l'importance de la participation du public dans les processus d'appel. Sans les soumissions des ONG, il semble invraisemblable que le Tribunal ait rejeté l'entente à l'amiable originale, puisque personne n'aurait soulevé la question de l'intérêt public. Grâce à leur participation, le Tribunal s'est fait demander d'évaluer minutieusement ces aspects, ce qui ultimement a créé un bon permis qui protège bien l'environnement.

Actions pour cause de nuisance publique

Avant l'entrée en vigueur de la *CDE* en 1994, les actions pour cause de nuisance publique en Ontario devaient généralement être intentées par le procureur général ou avec son autorisation. Toutefois, conformément à l'article 103 de la *CDE*, quiconque subit une perte économique ou une lésion corporelle causée directement par une nuisance publique ayant causé des dommages à l'environnement peut intenter une poursuite sans obtenir l'autorisation du procureur général. Aucune nouvelle poursuite pour cause de nuisance publique n'a été portée à l'attention du CEO au cours du présent exercice.

Droit d'intenter une poursuite en cas d'atteinte à une ressource publique

Aux termes de la *CDE*, les Ontariens ont le droit de poursuivre une personne qui enfreint, ou est sur le point d'enfreindre, une loi, un règlement ou un acte important sur le plan environnemental et qui a porté ou portera atteinte à une ressource publique. Aucune poursuite de la sorte n'a été portée à l'attention du CEO au cours du présent exercice.

Droits des dénonciateurs

La *CDE* donne des droits aux employés qui subissent des représailles (p. ex., mise à pied, sanction disciplinaire, etc.) de la part de leur employeur pour avoir signalé des infractions environnementales dans le milieu de travail ou exercé par ailleurs les droits que leur confère la *CDE*. Le CEO n'a reçu aucun avis sur des cas de représailles de la part des employeurs (cas de dénonciation) au cours du présent exercice.

Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

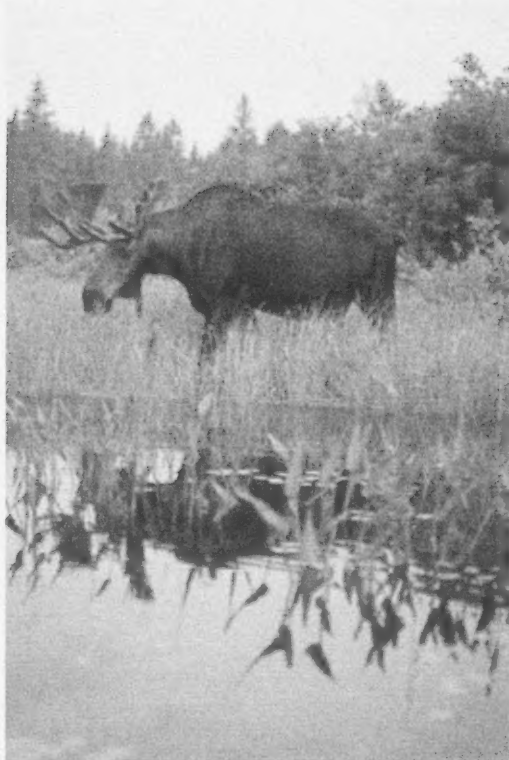
1.8 Le Prix d'excellence du CEO

Chaque année, le CEO demande aux ministères prescrits de soumettre les projets et les programmes extraordinaires pour qu'il puisse les évaluer dans le cadre de son Prix de l'excellence. Ce Prix permet de souligner le bon travail du personnel du ministère qui crée des projets qui améliorent l'environnement de l'Ontario et respectent les objectifs de la *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)*. Cette année, le CEO a reçu dix candidatures de projets ou de programmes de la part de trois ministères. Un comité indépendant a examiné les dossiers.

Ministère des Richesses naturelles : la gestion des châtaignes d'eau dans le parc provincial Voyageur

Cette année, le CEO décerne son Prix de l'excellence au personnel du ministère des Richesses naturelles (MRN) parce qu'il a créé un projet novateur pour contenir l'infestation de la châtaigne d'eau (*Trapa natans*), une espèce aquatique envahissante, dans le parc provincial Voyageur. La châtaigne d'eau est devenue une grave nuisance dans d'autres secteurs parce qu'elle peut étouffer la végétation indigène, diminuer la biodiversité et avoir des conséquences négatives sur les activités récréatives.

L'infestation de châtaignes d'eau dans le parc provincial Voyageur était l'un des premiers cas connus en Ontario, et le personnel du MRN a agi rapidement pour diminuer ses conséquences et limiter sa prolifération. Le personnel a consulté d'autres régions pour obtenir de l'information et du soutien, il a fait des recherches sur les nouvelles méthodes de lutte contre cette espèce, il a



fait des expériences avec les techniques de lutte et de surveillance et il a conçu de nouveaux équipements capables de lutter efficacement contre l'espèce. Par exemple, il est possible de lutter contre la châtaigne d'eau en canot en tirant à la main sur les tiges, mais cette méthode prend énormément de temps et elle requiert une forte main d'œuvre. Le personnel du MRN a conçu un nouveau système de bateaux spécifiquement adapté pour retirer et amasser la partie supérieure des plantes, ce qui diminue la possibilité que cette espèce produise des fleurs et des graines. De plus, le personnel du MRN a fait participer le public et il l'a renseigné tout au long du projet. Par exemple, le personnel a fait circuler des bulletins d'information, il a créé un programme de bénévoles pour qu'ils aident à retirer les plantes et il a conçu des programmes d'éducation pour les visiteurs du parc.

Grâce à ce projet fructueux, l'infestation a été contenue dans les limites du

parc provincial Voyageur, certaines sections du parc sont complètement libres de la châtaigne d'eau, les espèces indigènes s'installent de nouveau dans les zones que les plantes aquatiques envahissantes s'étaient appropriées, et on a réduit de 95 % la quantité de graines viables de la châtaigne d'eau dans le sédiment.

Mention d'honneur : le module de formation en ligne du ministère des Transports sur la Charte des droits environnementaux de 1993

Le CEO souhaite aussi souligner le travail du personnel du ministère des Transports (MTO) qui a créé et lancé un module de formation en ligne sur la *Charte des droits environnementaux de 1993* afin de renseigner le personnel du ministère au sujet de la CDE et des responsabilités du ministère en vertu de la CDE. Cet outil électronique novateur renseigne le personnel du MTO sur la CDE, sur le rôle du CEO, la signification de l'importance sur le plan environnemental et les obligations du ministère dans l'élaboration de politiques, de lois et de règlements importants sur le plan environnemental. Le module en ligne fournit aussi des liens vers les ressources de la CDE, dont la déclaration sur les valeurs environnementales du MTO, des modèles pour afficher des avis sur le Registre environnemental, des listes de vérification et des documents d'autorisation. À la fin du module, un questionnaire d'auto-évaluation vérifie si la personne comprend bien les responsabilités du ministère pour respecter la CDE. Le module a été conçu pour que le personnel y ait accès en tout temps, puisqu'il est en ligne. Tous les ministères prescrits en vertu de la CDE pourraient profiter d'un outil de formation aussi utile pour leur personnel.

RÉCIPIENDAIRES DU PRIX DE L'EXCELLENCE DU CEO

2014	La gestion de la châtaigne d'eau dans le parc provincial Voyageur (MRN)
2013	Programme sur le pluvier siffleur du parc provincial Wasaga Beach (MRN)
2012	Système de gestion des déchets du parc provincial Algonquin (MRN)
2011	Cellules de biorétention et d'asphalte composé de caoutchouc granulaire dans le stationnement de covoiturage de l'autoroute QEW sur la rue Ontario à Beamsville (MTO)
2010	Énergie verte pour l'aéroport de Summer Beaver (MTO)
2009	Projet vert (MEO)
2008	Événements « Zéro déchets » au Palais des congrès du Toronto métropolitain (MTCO)
2007	Aucune soumission acceptable pour cette année
2006	Système d'information sur les ressources des terres du Sud de l'Ontario (MRN)
2005	Conservation de la tourbière d'Alfred (MRN, MEO, MAML)
2004	Surveillance environnementale (MEO)
2003	Patrimoine vital de l'Ontario (MRN)
2002	Stratégie de la moraine d'Oak Ridges (MAML)
2001	Projet pour le crotale massasauga de l'Est en prévision de la reconstruction de l'autoroute 69 (MTO)
2000	Programme de , fosses septiques (MAML)

1.9 Éducation et sensibilisation

Le commissaire à l'environnement de l'Ontario fait énormément de choses pour que le public ontarien ait accès facilement à la boîte à outils de la *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)*.

Cette année, nous célébrons le 20^e anniversaire de la *CDE* au cours d'un congrès d'une journée à la Hart House à Toronto. Ensuite, nous tiendrons une réception à Queen's Park. Nous avons aussi publié un livret composé d'histoires inspirantes de réels changements que des Ontariens ont mis en œuvre grâce à la *CDE* au cours des 20 dernières années. De plus, nous avons lancé un concours vidéo et nous invitons les esprits créatifs à montrer et à résumer en deux minutes les avantages de la *CDE*.

Comme par le passé, notre site Web, www.eco.on.ca, demeure la source principale d'information au sujet de la *CDE* et des activités du CEO. Nous avons également mis à la disposition du public une base de données interrogeable qui permet aux visiteurs d'accéder à des milliers de nos articles (www.ecoissues.ca).

Le CEO possède quatre comptes Twitter : nouvelles et articles officiels du CEO (@Ont_ECO); le compte personnel du commissaire Miller (@EcoCommish); les avis d'intérêts affichés sur le Registre environnemental (@EBR_EnvRegistry); gazouillis sur l'énergie et le climat (@Ont_ECO_CO2NRG). Le public peut aussi suivre le CEO sur son blogue et sur son canal YouTube. Chaque année, notre agent d'information publique et de sensibilisation du CEO traite une vaste quantité de demandes de renseignements sur diverses questions environnementales, dont l'économie d'énergie et les changements climatiques, et il répond à un grand nombre de questions des membres du public qui souhaitent exercer leurs droits environnementaux en vertu de la CDE. Au cours de l'exercice 2013-2014, il a traité plus de 1 600 demandes.

Le CEO organise également une présentation animée et un programme de sensibilisation. Par exemple, le CEO tient des kiosques d'information interactifs dans différents événements (conférence, symposium, etc.). Cette année, le CEO a aussi tenu un atelier de formation d'une demi-journée sur la CDE à Toronto et il compte tenir d'autres séances de formation ailleurs en Ontario. Le commissaire lui-même conserve un calendrier chargé de présentations. Dans une semaine typique, il peut passer en entrevue à la radio de la SRC à Sudbury, faire une présentation au Barreau du Haut-Canada, répondre à des questions d'un élève de neuvième année et être le conférencier d'un groupe de conservation de Kawartha Lakes.

Le CEO veut toujours partager des renseignements sur la CDE avec de nouveaux publics. Il est heureux de faire des présentations générales sur la CDE à différents publics, que ce soit dans une université, un collège ou une école, tant que l'horaire et le budget le permettent. Si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements, veuillez écrire au CEO à l'adresse commissioner@eco.on.ca.

1.10 Visites de sites annuelles du commissaire à l'environnement de l'Ontario

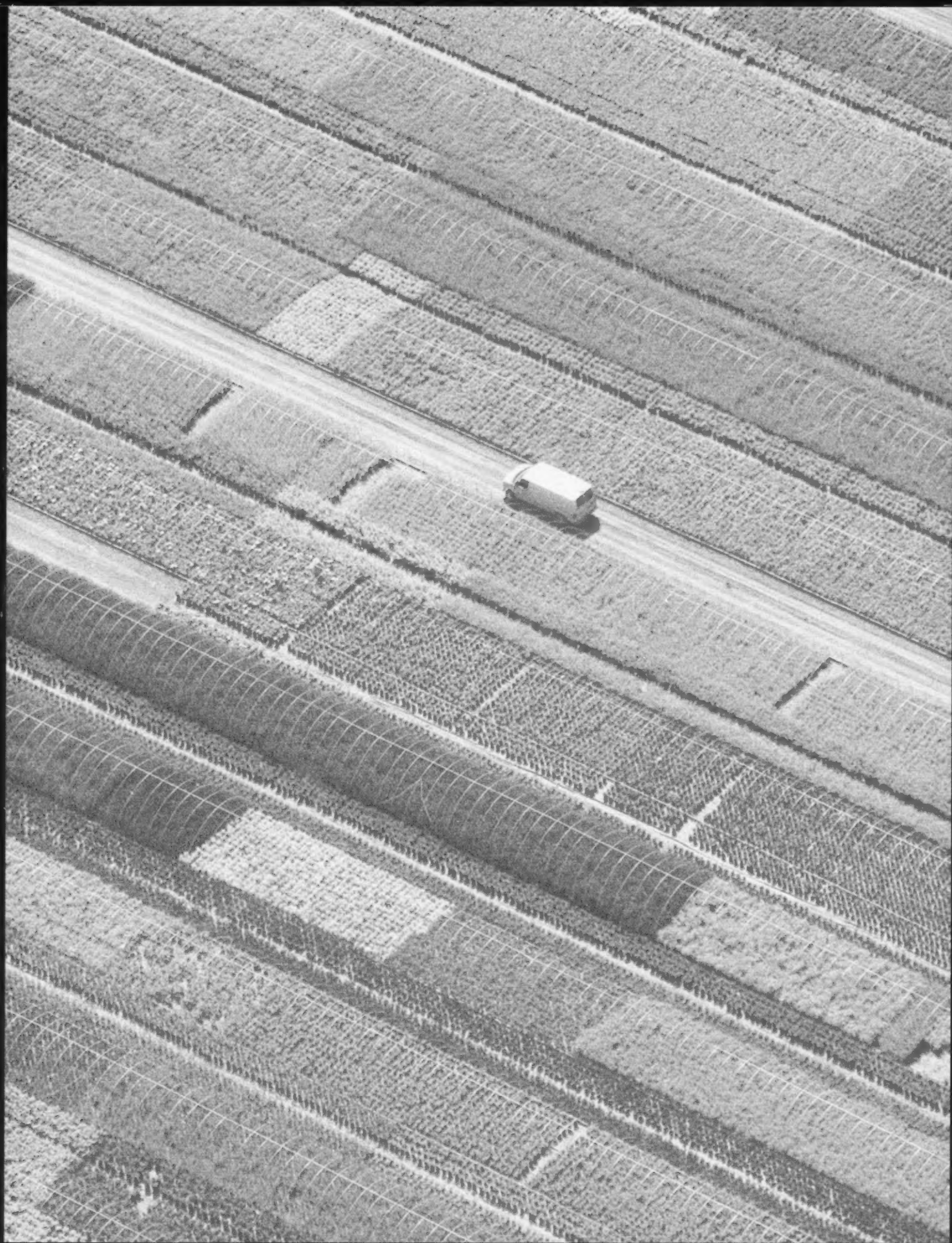
Tout au long de l'année, le commissaire à l'environnement de l'Ontario fait des présentations, des discours et il fait acte de présence partout dans la province. De plus, M. Miller prend quelques jours pour visiter différentes parties de l'Ontario chaque été pour se renseigner sur les enjeux environnementaux, les difficultés et les réussites propres à ces régions. Ces visites de sites lui donnent l'occasion de rencontrer le personnel du gouvernement, des représentants de l'industrie, des organismes environnementaux et le public. Il a également la chance de voir de ses propres yeux et sur le terrain les résultats des recherches locales ainsi que ceux des projets environnementaux et de conservation. Ces voyages permettent au bureau du CEO de jouir d'une perspective élargie et mieux avisée au moment de rédiger des articles sur ces sujets dans les rapports annuels. Au cours des visites précédentes, le CEO est passé par la centrale d'énergie électrique de Thunder Bay, par les terres protégées de l'île Pelée, par un site d'enfouissement de Niagara Falls qui convertit des gaz en énergie, et on lui a montré des projets de recherches dans le parc provincial Algonquin et Severn Sound. C'est là que le commissaire a tout su sur la réussite du plan d'action pour la remédiation de Severn Sound (Severn Sound Remedial Action Plan).

À l'occasion de sa visite annuelle, le commissaire Miller a visité des parties de la région de Waterloo et du comté de Wellington. Les points saillants de cette visite du mois de juin 2014 se déclinent comme suit :



- Visite de l'organisme *rare* Charitable Research Reserve à Cambridge; le personnel de cet organisme a renseigné le CEO au sujet des programmes de conservation, de recherche et de sensibilisation;
- Rencontre d'étudiants et de professeurs de la faculté de l'environnement de l'University of Waterloo pour entendre parler de leurs recherches dans le Cercle de feu, sur la gouvernance de l'eau, l'adaptation aux changements climatiques, la planification de collectivités saines, la valeur sur le marché des maisons vertes, l'adoption des thermopompes résidentielles utilisant le sol comme source de chaleur par les consommateurs et les avancées en matière de conservation et de rétablissement du milieu naturel;
- Visite d'une carrière de calcaire remise en état dans la réserve écologique Fletcher's Creek à Puslinch, avec des représentants de l'Ontario Aggregate Resources Corporation et M. Paul Richardson, qui fait une recherche sur la capacité des alvars de servir d'écosystèmes dans la remise en état des sites de carrière.

Le commissaire à l'environnement, M. Miller, remercie sincèrement toutes les personnes qu'il a rencontrées d'avoir pris le temps de partager leurs expériences et leurs connaissances avec lui.



PARTIE 2

LES CONSÉQUENCES ENVIRONNEMENTALES DE L'AGRICULTURE

Le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario (MAAO) a le mandat de superviser le système provincial de production d'aliments, et ce, de la ferme jusqu'à la table. La production alimentaire, en plus d'être une ressource vitale pour la santé et le bien-être, a des conséquences importantes sur la culture, l'économie et l'environnement en Ontario.

Dans la présente section du rapport annuel, le CEO examine plusieurs raisons de s'inquiéter et de s'enthousiasmer qui émanent du monde de l'agriculture en Ontario. Les secteurs préoccupants traités dans cette partie comprennent entre autres le problème croissant du manque d'abeilles mellifères, ainsi que le rôle possible des pesticides néonicotinoïdes dans cette histoire et l'introduction de la luzerne génétiquement modifiée dans les fermes ontariennes sans qu'il y ait eu une évaluation complète à l'échelle provinciale des possibles conséquences environnementales, sociales et économiques.

La section met aussi en évidence deux points de réjouissance. Le CEO passe en revue la récente *Loi de 2013 sur les aliments locaux* et il est encouragé de voir que le gouvernement reconnaît l'importance de faire la promotion de l'alimentation locale et qu'elle pourrait créer des avantages importants sur les plans environnemental et social. Le CEO brosse également le portrait de trois fermiers en Ontario qui font preuve d'un leadership inspirant en matière de santé du sol. Ces fermiers montrent clairement qu'ils ont mis l'accent sur la santé du sol et qu'ils en ont tiré des avantages à la fois environnementaux et économiques.

2.1 Créer un système alimentaire durable à partir de la terre : la nouvelle *Loi de 2013 sur les aliments locaux* de l'Ontario

Les aliments ne sont pas qu'une simple chose à manger. Les aliments jouent un rôle majeur dans la vie des Ontariens. Pour bon nombre d'entre nous, les aliments constituent un lien direct avec le patrimoine familial et les racines culturelles. Ils reflètent aussi les valeurs contemporaines, le



revenu et les choix liés au style de vie. Les aliments forment aussi l'une des manières essentielles dont les personnes entrent en contact avec le milieu naturel.

Les différents processus mondiaux et locaux qui forment le « système alimentaire », c'est-à-dire de la production à la transformation alimentaire, en passant par la distribution et la gestion des déchets, sont si intégrés au quotidien, qu'il peut être facile de ne pas percevoir leurs profondes conséquences sur les collectivités, l'économie et l'environnement. Par exemple, une mauvaise gestion du fumier, des agents fertilisants et des pesticides

peut mener à la contamination du sol et de l'eau. L'élevage des animaux et d'autres projets agricoles ont donné lieu au déboisement et à la dégradation de la terre dans de nombreuses parties du monde. Le transport des aliments partout dans le monde relâche chaque année d'importantes quantités de gaz à effet de serre (GES) et d'autres matières polluantes dans l'atmosphère.

À l'inverse, les systèmes alimentaires offrent de nombreux autres avantages, y compris des avantages environnementaux. Par exemple, de nombreux fermiers offrent des services d'intendance qui soutiennent et améliorent les écosystèmes avoisinants. Ils créent et protègent par exemple des habitats pour les espèces en péril. On reconnaît de plus en plus que les systèmes alimentaires localisés et effervescents favorisent la résilience des collectivités, c'est-à-dire la capacité d'une société à résister au stress et à se remettre sur pied. Plus important encore, le fait d'être exposé à un système alimentaire et d'interagir avec lui enrichit les connaissances en environnement et permet de mieux comprendre le milieu naturel et les répercussions que les humains ont sur lui.

Au cours des dernières années, on a fait de plus en plus attention aux effets du système alimentaire sur les milieux local et mondial, ainsi que sur la santé publique et l'égalité sociale, ce qui a poussé de nombreuses personnes à évaluer d'autres façons de créer un système alimentaire durable. À la base, les systèmes alimentaires durables sont ceux qui protègent les valeurs écologiques, sociales et économiques d'une collectivité et les font progresser. La création d'un système alimentaire durable, en Ontario et ailleurs dans le monde, exigera que les gouvernements et les collectivités s'attaquent à un certain nombre de défis, notamment :

- Réduire les répercussions environnementales du système alimentaire, y compris utiliser moins de produits chimiques et pétroliers, diminuer les émissions de GES et tirer pleinement avantage du stockage du carbone dans le sol;
- Veiller au traitement juste de tous les travailleurs et au versement de salaires suffisants partout dans le système alimentaire;
- Veiller au traitement humain du bétail;
- Offrir un accès aux aliments sains et sécuritaires pour tout le monde;
- Renseigner le public sur la nutrition, le choix des aliments et sur le système alimentaire.

Dans le cadre d'une conversation évolutive sur la façon de construire un système alimentaire durable, le rôle possible des « aliments locaux » est un thème récurrent. L'Ontario a officiellement pris part à la discussion en 2013 lorsqu'elle a créé la *Loi de 2013 sur les aliments locaux*. Tel qu'il est expliqué ci-dessous, le choix des aliments locaux au détriment des aliments importés pourrait régler certains des défis susmentionnés.

La Loi de 2013 sur les aliments locaux

En novembre 2013, l'Ontario a adopté la *Loi de 2013 sur les aliments locaux*. Cette *Loi* a pour but de « favoriser partout en Ontario des économies et systèmes alimentaires locaux qui soient prospères et résistants, de sensibiliser le public aux aliments locaux en Ontario et d'encourager le développement de nouveaux débouchés pour les aliments locaux. » La *Loi* définit les aliments locaux comme les aliments produits ou récoltés en Ontario (ou qui contiennent des ingrédients qui y sont produits ou récoltés).



Le mécanisme principal pour atteindre les objectifs de la *Loi* sera les cibles ou les objectifs ambitieux que le ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario définira. À l'heure actuelle, le texte de loi précise trois secteurs définis pour lesquels le ministre doit définir des cibles ou des objectifs :

1. Améliorer les connaissances sur les aliments, surtout en ce qui a trait à l'alimentation locale;
2. Encourager une meilleure utilisation des aliments locaux auprès des organismes du secteur public;
3. Offrir un meilleur accès aux aliments locaux.

Les objectifs et les cibles doivent être établis dans l'année qui suit le jour où l'article qui décrit le secteur est entré en vigueur. L'article 1 est entré en vigueur le 31 janvier 2014. En juillet 2014, les articles 2 et 3 n'avaient toujours pas force de loi.

La *Loi* exige que le ministre consulte les organismes concernés avant d'établir ou de modifier un objectif ou une cible qui doivent, par la suite, être diffusés sur un site Web du gouvernement de l'Ontario et accompagnés d'un résumé de l'information utilisée pour établir ledit objectif. Afin d'aider le ministre à définir et à atteindre les objectifs et les cibles, la *Loi* oblige les organismes du secteur public (p. ex., les ministères, les municipalités, les universités, les hôpitaux) à donner de l'information au ministre lorsqu'il en fait la demande.

Le ministre doit préparer un rapport annuel dans lequel il décrit en détail les activités du gouvernement en matière d'aliments locaux, y compris les cibles ou les objectifs fixés et les progrès réalisés pour les atteindre. Ces rapports doivent aussi être publiés sur un site Web du gouvernement. De plus, la *Loi* stipule que la première semaine de juin est la « Semaine des aliments locaux ».

En prévision de l'adoption de la *Loi*, le gouvernement a annoncé la création du Fonds de promotion des produits alimentaires locaux, qui permettra de distribuer 30 millions de dollars en trois ans pour créer des emplois et soutenir les projets d'alimentation locale en Ontario. Les fonds seront remis aux projets qui mettent en marché et font la promotion des aliments locaux; solidifient les réseaux alimentaires régionaux et locaux; emploient des équipements et des procédés nouveaux et novateurs pour améliorer la quantité, la qualité, l'offre et la distribution des aliments locaux.

Malgré l'admirable visée élargie de la *Loi de 2013 sur les aliments locaux*, les résultats concrets de cette *Loi* dépendront grandement des objectifs ou des cibles que le ministre fixe et du degré d'engagement pour mettre les mesures en œuvre et atteindre ces objectifs. Le site Web du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation sur les aliments locaux suggère que le ministère encouragera le système des aliments locaux et l'économie surtout en sensibilisant le public et en assouplissant les politiques institutionnelles d'approvisionnement en aliments locaux.

Il existe toutefois plusieurs autres enjeux que la *Loi* n'aborde pas, et ce malgré les appels de nombreux organismes alimentaires, agricoles et environnementaux. Ces enjeux comprennent la création de mécanismes directs de soutien pour les fermiers locaux, des mécanismes pour traiter les enjeux systémiques qui, à l'heure actuelle, font qu'il est difficile pour certains fermiers de l'Ontario de s'installer sur le marché provincial élargi et des mesures incitatives pour adopter des méthodes de production écologiquement viables.

Les avantages des aliments locaux

Il est compliqué de construire un système alimentaire durable, et le sujet soulève de nombreux débats. Il peut être tentant d'employer le terme « local » pour remplacer « durable ». Bien que les aliments produits à proximité *peuvent* être plus viables que les aliments importés, la question de la durabilité tient compte de bien d'autres facteurs liés aux méthodes de production et de distribution. Néanmoins, le fait d'offrir des aliments locaux sur le marché de l'Ontario peut créer certains avantages environnementaux considérables et favoriser le développement d'un système alimentaire durable.

Réduire les émissions de gaz à effet de serre associées au transport

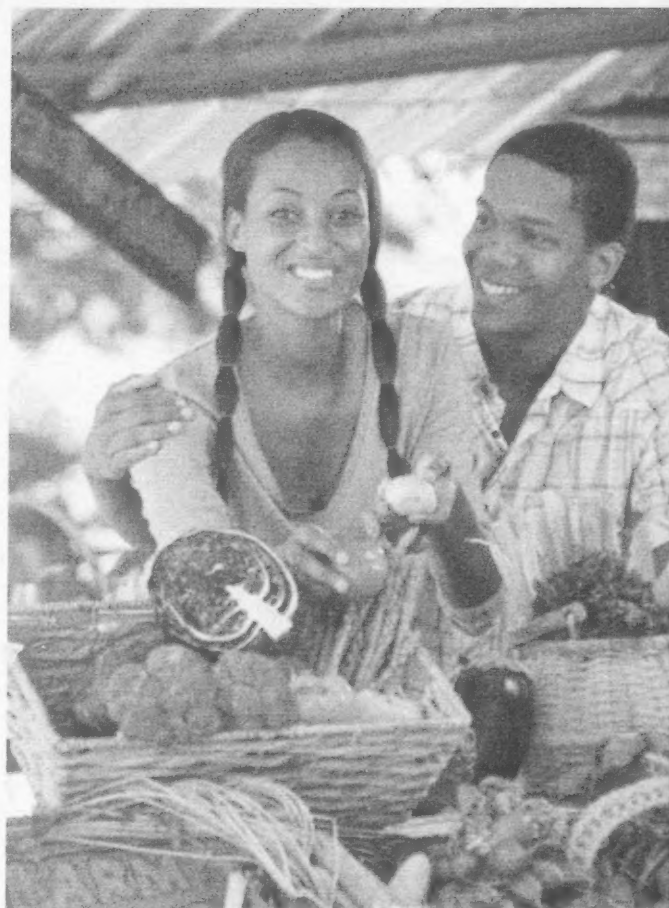
Le fait de remplacer les produits importés par des aliments locaux permet de profiter d'un avantage environnemental indéniable : la réduction automatique des émissions de gaz à effet de serre (GES) dans les transports. Les répercussions des « kilomètres-assiettes », soit la distance que parcourent les aliments entre un lieu de production et un lieu de consommation, peuvent être majeures. Par exemple, une étude d'un groupe sans but lucratif, FoodShare Toronto, tire la conclusion que les émissions de CO₂ de sept aliments importés étaient près de 100 fois plus élevées que celles de leurs homologues locaux. Une étude semblable en santé publique de la région de Waterloo a permis de révéler que les émissions de GES des 10 aliments les plus importés aux émissions de GES les plus élevées étaient environ 289 fois plus élevées que celles des produits locaux. Les limites inévitables de la recherche, ainsi que les biais possibles (p. ex., utiliser un nombre limité de produits, miser sur des aliments très locaux, etc.) signifient que ces études ne brossent pas un portrait complet des conséquences différentielles de tous les aliments importés par comparaison aux aliments produits en Ontario. Elles précisent toutefois que la différence dans les émissions de GES entre les produits locaux et importés peut se compter en plusieurs ordres de grandeur.

La méthode fondée sur les kilomètres-assiettes peut simplifier outre mesure la part des GES d'un produit en omettant les émissions associées au cycle de vie complet. À cet égard, certaines études ont mis au jour des cas où certains aliments importés produisaient dans l'ensemble moins d'émissions que les aliments locaux (particulièrement où il est nécessaire de chauffer les entrepôts en hiver). Néanmoins, lorsque les méthodes de production sont semblables ou lorsque les produits locaux sont en pleine saison, les aliments produits à proximité de la maison créeront habituellement moins d'émissions de GES que les aliments envoyés vers des destinations lointaines.

Créer des collectivités résilientes qui jouissent d'une sécurité alimentaire

De forts systèmes d'aliments locaux forment une composante importante des collectivités résilientes qui jouissent d'une sécurité alimentaire. Le concept de la résilience écologique servait à décrire la capacité d'un système à résister aux perturbations sans s'effondrer et ultimement à se rétablir à la suite des événements. Ce concept a évolué et il englobe maintenant la résilience sociale, c'est-à-dire la capacité des collectivités humaines à s'adapter aux perturbations majeures, qu'elles soient environnementales, sociales, économiques et politiques, et à se rétablir par la suite. Dans le contexte des systèmes alimentaires, la résilience fait référence au concept de la sécurité alimentaire, c'est-à-dire un état où toutes les personnes ont un accès sécuritaire à des aliments nutritifs, sains et en quantités suffisantes pour suivre un cycle de vie sain et actif.

Un rapport de 2008 de la santé publique de Toronto estime que cette ville ne disposerait que de trois jours de fruits et légumes frais à tout moment. Il s'agit du point d'entrée pour la plupart des aliments de l'Ontario. Le système alimentaire ontarien comporte donc un point faible majeur. Des millions de personnes dépendent d'un flux quasi constant de produits importés de partout dans le monde. Si notre frontière internationale était fermée aux échanges commerciaux, même temporairement, alors la ville manquerait très vite de produits frais. La situation est peut-être plus précaire pour les petites zones urbaines et les secteurs ruraux encore plus éloignés de la chaîne d'approvisionnement internationale que la ville de Toronto. Les chaînes alimentaires locales ont tendance à être plus courtes et moins complexes que les chaînes internationales et elles comportent moins de maillons faibles. En ce sens, les collectivités qui produisent localement une variété de produits résisteront mieux aux situations externes d'urgence.



Les systèmes alimentaires locaux encouragent aussi (mais n'exigent pas du tout) de cultiver les cultures les mieux adaptées aux microclimats et aux climats particuliers, ainsi que les produits qui se prêtent mal aux longues périodes de transport avant d'être consommés. Ces produits comprennent les variétés patrimoniales qui ne sont peut-être pas cultivées à grande échelle. À cet égard, une meilleure diversité biologique et nutritionnelle d'un système alimentaire local et robuste améliore aussi la résilience.

Développer la littératie environnementale

Le développement d'un fort système alimentaire local crée une occasion exceptionnelle de renseigner l'ensemble de la collectivité sur une vaste gamme d'enjeux environnementaux liés à l'alimentation.

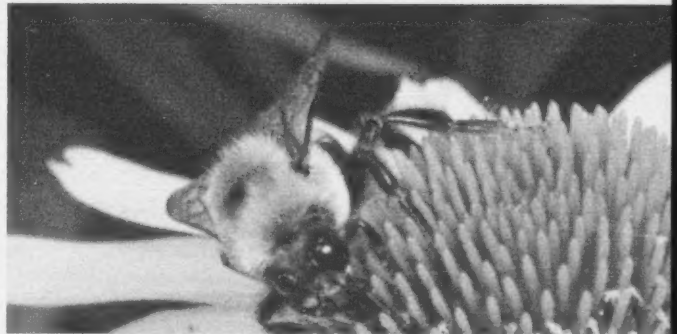
Dans une société où les membres se sont habitués à avoir accès à pratiquement tous les fruits et légumes tout au long de l'année, le fait aussi simple de mettre en évidence les aliments produits localement au moyen d'une campagne en magasin peut renseigner les consommateurs sur les saisons des différentes cultures, ainsi que sur les conditions climatiques favorables à la croissance de ces produits. Les restaurants qui mettent l'accent sur un menu saisonnier et composé de produits locaux jouent aussi un rôle éducatif. Ce genre d'éducation passive permet aux consommateurs de développer leur littératie environnementale de base.

D'autres influences éducatives pourraient aussi avoir une excellente portée, notamment un fort réseau de producteurs d'aliments locaux et une meilleure visibilité de ces producteurs sur le marché, et elles encourageraient les personnes et leur permettraient d'apprendre des choses sur la façon dont les aliments sont produits et d'où ils proviennent. Au cours des dernières années, on a été témoin de la croissance phénoménale des marchés de fermiers et des programmes agricoles soutenus par la collectivité (où les consommateurs s'engagent à verser une somme déterminée avant la saison en échange de parts constantes de la récolte). Ces deux modèles d'affaires établissent un lien direct entre les fermiers et les consommateurs, ils créent des occasions inégalées pour les personnes de connaître la manière dont leurs aliments sont produits et les répercussions environnementales de cette production. Plusieurs régions canadiennes reconnaissent la valeur de ces relations et elles ont adopté une « journée Portes ouvertes à la ferme » et en ont fait un outil d'engagement public pour encourager les consommateurs à visiter les fermes et à savoir d'où vient leur nourriture et comment elle est produite (le but ultime de cette journée est de les inciter à soutenir les fermiers locaux). Non seulement le public est-il mieux renseigné, mais il est possible que ce projet les motive à participer aux enjeux liés au système alimentaire et à ses conséquences sur l'environnement.

COMMENTAIRES DU CEO

Ultimement, il ne suffira pas d'augmenter simplement la quantité d'aliments produits à l'échelle locale et offerts aux consommateurs pour créer un système alimentaire viable. Le concept de la durabilité s'appuie sur toute une gamme d'enjeux complexes; il ne repose pas que sur le lieu d'origine des aliments. Néanmoins, le fait d'encourager une meilleure résilience grâce aux aliments cultivés en Ontario pourrait donner lieu entre autres à d'importants avantages environnementaux. Loin de nous l'idée que les personnes ne devraient pas consommer leur café matinal, ni profiter à l'occasion de bananes et d'avocats que nous ne pouvons pas cultiver ici. Au lieu, le fait de miser davantage sur les produits cultivés aussi près du marché que possible permet de créer un système alimentaire qui incite les consommateurs à faire des choix viables.

Dans un contexte élargi, la *Loi de 2013 sur les aliments locaux* est un important point de départ d'une vaste discussion, et le CEO est fier de voir que l'Ontario devient la première province à proposer une telle loi. La *Loi* accorde une meilleure place dans le marché aux aliments produits et cultivés en Ontario et elle augmente la visibilité des producteurs et des produits alimentaires en Ontario. Par conséquent, elle reconnaît l'importance de la nourriture et des fermes en Ontario. Toutefois, cette *Loi* n'est qu'un petit moteur de changement et il faudra ultimement continuer à faire des efforts.



Même si la loi ne traite pas en long et en large de nombreux enjeux, ni de la durabilité environnementale, le cadre pour fixer des objectifs et des cibles pourrait quant à lui jeter les bases d'une solide fondation d'un système effervescent d'aliments locaux. Il faudra voir si le ministre saisit l'occasion de définir et d'instaurer des cibles quantifiables et ambitieuses. Le secteur ciblé pour définir les objectifs soulève cependant d'importantes questions. Celui qui retient l'attention du CEO est l'objectif d'améliorer la littératie au sujet des aliments locaux. Cet enjeu, en particulier, pourrait jeter les bases d'une longue conversation sur la création d'un système alimentaire très viable en Ontario.

Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

2.2 La situation critique des pollinisateurs

Partout dans le monde, on s'inquiète de plus en plus des populations en déclin des abeilles mellifères et autres pollinisateurs. On ne peut pas affirmer si la diminution de ces populations constitue une « crise des agents de pollinisation », mais elle ne peut pas être prise à la légère. Les pollinisateurs font partie intégrante de notre bien-être environnemental et socioéconomique et les perdre serait catastrophique.

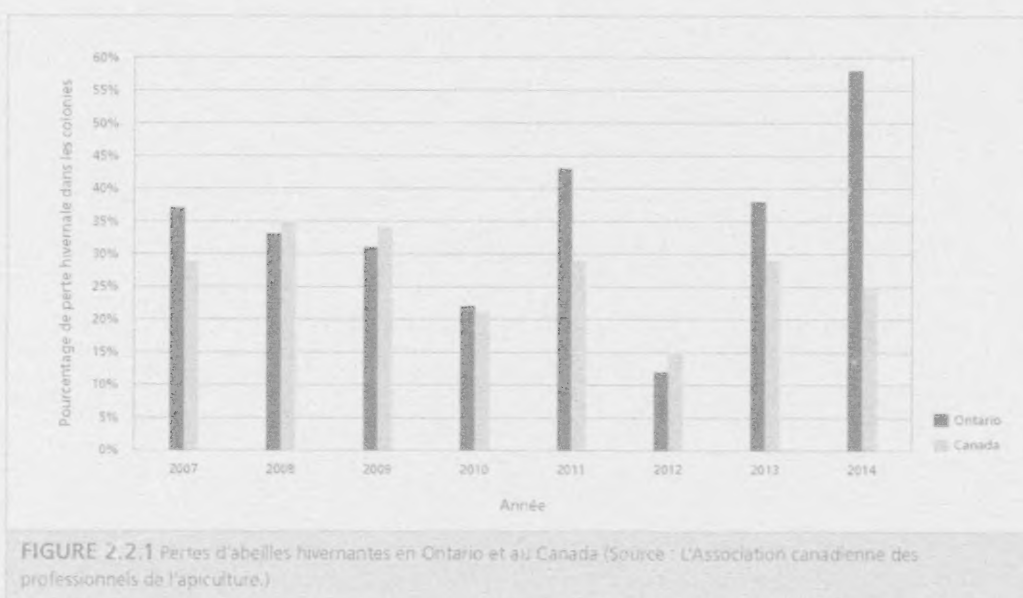
En Ontario, la plupart des fruits, des légumes, des fourrages (p. ex., la luzerne, le trèfle) et des plantes oléagineuses (p. ex., le canola, le tournesol) dépendent de la pollinisation par les animaux. À l'échelle mondiale, les pollinisateurs participent à environ 35 % de la production alimentaire, et 87 des cultures alimentaires majeures du monde dépendent d'eux jusqu'à un certain point. Au cours des cinquante dernières années, la production agricole dépendante des pollinisateurs s'est accrue de plus de 300 %, et la valeur économique totale de la pollinisation dans la production agricole est évaluée à 213 milliards de dollars canadiens.

Les pollinisateurs de toutes sortes, pas seulement les abeilles mellifères, jouent un rôle crucial pour maintenir la biodiversité et la stabilité de l'écosystème. Les pollinisateurs sauvages, y compris les abeilles et les autres invertébrés (p. ex., papillons nocturnes, mouches, guêpes, coléoptères, papillons), ainsi que les pollinisateurs vertébrés (p. ex., chauve-souris, oiseaux), tiennent un rôle important dans la fécondation à la fois des cultures et des plantes à fleurs.

Selon une estimation, la reproduction de 87,5 % des plantes à fleurs du monde dépend des pollinisateurs. La perte d'une espèce du réseau de la pollinisation risque de réduire davantage la biodiversité et d'avoir des conséquences partout dans la chaîne alimentaire.

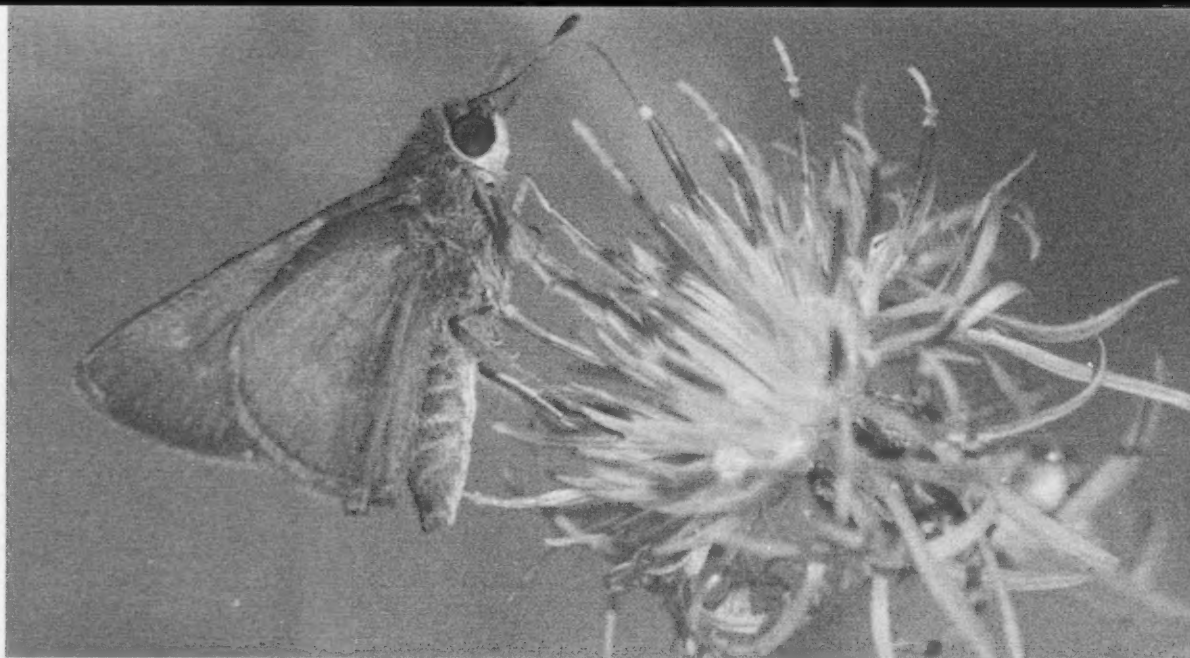
Décimation des populations de pollinisateurs

Au cours des dernières années, on a observé des diminutions considérables et anormales du nombre d'abeilles mellifères (*Apis mellifera*), surtout en Amérique du Nord et en Europe. Ces observations comprennent des pertes de colonies supérieures à la moyenne en Ontario. Au cours des huit dernières années, la perte moyenne des colonies d'abeilles hivernantes en Ontario s'est chiffrée à environ 34 %, soit plus du double du taux de perte hivernale de 15 % que les apiculteurs considèrent comme acceptable (voir la figure 2.2.1).



En plus de ces pertes en hiver, on a constaté un certain nombre d'autres pertes énormes d'abeilles au Canada au cours des dernières années. Au printemps et à l'été de 2012 et de 2013, l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire (ARLA) du Canada a reçu de nombreux rapports d'apiculteurs de l'Ontario, du Québec et du Manitoba au sujet de la mortalité des abeilles mellifères.

Il est difficile de savoir si les populations de pollinisateurs sauvages abondent et si elles sont en santé, puisqu'on ne dispose pas de surveillance, ni de collecte de données. Toutefois, il semble bien évident que de nombreux pollinisateurs sauvages, particulièrement les bourdons, sont de moins en moins nombreux. Le comité sur l'état des pollinisateurs en Amérique du Nord (Committee on the Status of Pollinators in North America) a déclaré que les tendances à long terme sur les populations chutent clairement pour plusieurs espèces d'abeilles sauvages, ainsi que pour certaines espèces de papillons, de chauve-souris et de colibris. La diminution prouvée des populations d'oiseaux insectivores suggère aussi des tendances négatives au sein des populations d'insectes.



On croit qu'un certain nombre de facteurs jouent un rôle dans la diminution des populations de pollinisateurs, notamment les agents pathogènes, les parasites, les produits agrochimiques, la perte et la dégradation de l'habitat, l'appauvrissement de la diversité des ressources, les changements climatiques et les espèces envahissantes. Les chercheurs ont déterminé que les pertes d'abeilles mellifères découlent possiblement de l'interaction de plusieurs de ces facteurs qui rend les colonies davantage susceptibles aux maladies.

Cependant, dernièrement, le rôle des pesticides dans la diminution des pollinisateurs attire de plus en plus l'attention. Le CEO a d'abord mis en évidence le nouveau lien entre les chutes des populations et l'utilisation des pesticides dans la partie 4.6 de son rapport annuel de 2008-2009. Au cours des dernières années, on a porté une attention particulière à une classe de pesticides : les néonicotinoïdes.

Les néonicotinoïdes : l'inquiétude s'intensifie

Les néonicotinoïdes sont une classe d'insecticides qui comprend des produits comme l'imidaclopride, la clothianidine, le thiaméthoxame, le thiaclopride et l'acétamipride. L'emploi des néonicotinoïdes a considérablement grandi depuis leur arrivée sur le marché dans les années 1990. Ce sont maintenant les insecticides les plus utilisés dans le monde et ils représentent plus du quart de la part du marché mondial. En Ontario, l'utilisation des néonicotinoïdes est enregistrée (c.-à-d., permise) sur toutes les cultures, sauf sur les fourrages. Ils sont fréquemment épandus sur le maïs, le canola, les haricots secs et le soja.

Les néonicotinoïdes agissent sur l'ensemble du système. Ils pénètrent dans les tissus et se mélangent à la sève des plantes traitées. Ils se trouvent dans le pollen, le nectar et les gouttes de guttation (c.-à-d., de petites gouttes de liquide que certaines plantes excrètent). Habituellement, les néonicotinoïdes servent à traiter les graines, mais ils peuvent être appliqués d'autres manières (p. ex., pulvérisation foliaire et ajouts dans le sol). Les pollinisateurs sont principalement exposés aux néonicotinoïdes par le biais du nectar, du pollen et aussi de la poussière contaminée associée à la plantation des graines traitées. Les pollinisateurs peuvent aussi rapporter du pollen ou d'autres substances qui contiennent des néonicotinoïdes dans la ruche et y être constamment exposés.

2.2.1 Règlement sur l'habitat du bourdon à tache rousse en voie de disparition

Le bourdon à tache rousse (*Bombus affinis*) était auparavant la quatrième espèce de bourdon la plus commune dans le sud de l'Ontario. Cependant, cette espèce connaît un déclin prononcé, depuis le milieu des années 1990, vraisemblablement, et elle est pratiquement absente de l'ensemble de son aire de répartition historique qui couvre le sud de l'Ontario et le sud-ouest du Québec, le sud de la Georgie et le secteur à l'ouest des états du Dakota. Au cours de la dernière décennie, le seul endroit de l'Ontario où on a documenté la présence du bourdon à tache rousse est le parc provincial Pinery. Les menaces les plus sérieuses qui pèsent sur cette espèce sont l'emploi de pesticides, les maladies, ainsi que la perte d'habitat et la fragmentation.

Compte tenu de cette chute spectaculaire, on a classé en 2010 le bourdon à tache rousse parmi les espèces en voie de disparition dans la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition (LEVD)*. En vertu de la *LEVD*, le ministère des Richesses naturelles (MRN) doit, dans certains cas, rédiger un règlement sur l'habitat qui définit où les protections relatives à l'habitat de la *Loi* s'appliquent pour une espèce donnée.

En décembre 2013, le MRN a terminé le règlement sur l'habitat pour le bourdon à tache rousse (avis n° 011-9021 sur le Registre environnemental). Les clauses font référence au secteur de l'Ontario, au sud du parc provincial Algonquin, et elles couvrent les sites de nidification et d'hibernation, ainsi que la zone dans un rayon de 30 mètres autour de ces sites. Le règlement s'applique aussi à certains secteurs naturels (notamment les prairies, les savanes, les terres boisées, les marais, les tourbières, les forêts, les dunes, les terres stériles ou des aires semblables) que les bourdons à tache rousse fréquentent à une fin quelconque. Les zones naturelles qui offrent des conditions convenables de recherche de nourriture pour le bourdon à tache rousse sont également protégées dans un rayon de 1000 mètres par rapport à un secteur que le bourdon à tache rousse fréquente, pourvu que le secteur respecte des critères précis.

Des directives supplémentaires du MRN soulignent que les activités dans les habitats réglementés sont permises si la fonction du secteur est maintenue et si les individus de cette espèce ne sont pas tués, ni blessés, ni harcelés. Le MRN indique que les activités suivantes ne sont généralement pas compatibles avec l'habitat réglementé des abeilles : la construction à grande échelle; le retrait important de plantes à fleurs, de débris de bois et des sites de nidification ou d'hibernation; l'application à grande échelle d'herbicides ou de pesticides (particulièrement les néonicotinoïdes) dans le secteur ou à proximité d'un habitat réglementé, y compris les zones où la dérive peut atteindre l'habitat réglementé.

La réglementation ne s'applique pas, toutefois, aux secteurs qui ont servi au cours de l'année dernière au pâturage, aux animaux de ferme, aux cultures agricoles, au jardinage ou à la pousse de la pelouse. Bien que cette exclusion semble raisonnable relativement aux secteurs de recherche de nourriture, le CEO est inquiet de savoir que le règlement permet dans ces secteurs de causer des dommages aux sites de nidification

et d'hibernation ou de les détruire. L'exemption est particulièrement troublante, puisque l'espèce est très rare et apparemment confinée au parc provincial Pinery. Il s'agit d'une mince bande de terre sur les berges du lac Huron entièrement entourée de terres agricoles.

Ces pesticides agissent comme des neurotoxines dans le système nerveux des insectes et ils sont toxiques en très petites quantités par comparaison à d'autres types de pesticides. L'exposition aux néonicotinoïdes est reliée à la fois aux effets mortels et sublétaux que subissent les pollinisateurs. Par exemple, il est maintenant clair qu'une exposition brève à la poussière contaminée par les néonicotinoïdes est liée à la décimation massive de la population d'abeilles pendant la plantation des semences traitées. Dans son enquête sur les morts d'abeilles en 2012 et 2013 au Canada, l'ARLA en conclut que les néonicotinoïdes étaient, dans bien des cas, un facteur non négligeable. En ce sens, en 2013, l'ARLA a déclaré que les « pratiques agricoles actuelles ayant trait à l'utilisation de semences de maïs et de soja traitées aux néonicotinoïdes » ne sont pas viables.

Un certain nombre d'études permet aussi de conclure que les néonicotinoïdes peuvent causer des effets indésirables sublétaux chez les abeilles mellifères et les bourdons, notamment ils portent atteinte à leur mémoire et à leur capacité d'apprentissage, ils agissent sur leur sens de l'orientation, leur instinct de retour au lieu d'origine, leur mobilité et sur leurs autres comportements de fouille, ils affectent le développement, la reproduction et la production des reines, ils portent atteinte à la fonction immunitaire et ils les rendent davantage susceptibles aux agents pathogènes. Cependant, d'autres recherches sont nécessaires pour confirmer si ces effets se produiront en fonction des concentrations auxquelles les pollinisateurs sont exposés sur le terrain. Même avec des concentrations inférieures, les effets cumulatifs ou synergiques peuvent affecter la fonction de la colonie, voire la faire s'effondrer. Par exemple, il est conclu dans une étude récente que le stress chronique sublétaux peut causer l'effondrement d'une colonie d'abeilles mellifères et il est précisé que l'atteinte de nombreuses abeilles au sein d'une colonie peut avoir des effets cumulatifs sur la fonction normale d'une colonie.

Les conséquences des néonicotinoïdes sur les abeilles ont énormément retenu l'attention et les diminutions du nombre d'abeilles mellifères pourraient signaler un problème écologique majeur. On soulève des questions troublantes sur les grands effets environnementaux de ces pesticides. Dans les cas des cultures dont les graines sont traitées, la plante n'absorbe qu'une petite portion de la substance active et le reste pénètre dans l'environnement. C'est inquiétant, car non seulement les néonicotinoïdes persistent-ils dans l'eau et le sol, mais ils sont également solubles dans l'eau et extrêmement mobiles dans les écosystèmes.

Par conséquent, les néonicotinoïdes peuvent s'accumuler dans le sol, avoir possiblement des effets indésirables sur les écosystèmes du sol et être possiblement absorbés par les cultures et les plantes sauvages. Ils peuvent aussi migrer dans le sol et les eaux de surface. Le ruissellement et la pulvérisation peuvent avoir des conséquences sur les invertébrés aquatiques dans les cours d'eau et les étangs. Selon une étude de la Californie, l'imidaclopride se trouvait dans 89 % des échantillons des eaux de surface et le taux de 19 % de ces échantillons était supérieur aux normes sur la toxicité des invertébrés aquatiques. Une étude récente des Pays-Bas prouve que les

macroinvertébrés aquatiques sont moins abondants dans les eaux de surface aux concentrations élevées d'imidaclopride qu'ailleurs, ce qui suggère que la chaîne alimentaire et les fonctions écosystémiques pourraient subir des conséquences. Enfin, les néonicotinoïdes peuvent assujettir les oiseaux et les mammifères qui consomment les graines traitées à de graves risques.

Mesures pour protéger les pollinisateurs des néonicotinoïdes

En septembre 2013, l'ARLA a publié un Avis d'intention qui décrit une série de mesures proposées par le gouvernement fédéral pour répondre à l'agence qui prétend que les pratiques actuelles avec les néonicotinoïdes ne sont pas viables. L'ARLA a annoncé qu'elle mettrait en œuvre, au cours de la saison de plantation de 2014, des mesures de protection supplémentaires, comme l'exigence d'utiliser des lubrifiants qui diminuent la quantité de poussière, l'établissement de pratiques sécuritaires pour planter des graines et l'affichage d'avertissement sur les étiquettes des emballages de pesticides et de graines. Elle exigera aussi de l'industrie qu'elle fournisse des renseignements supplémentaires qui soutiennent qu'il est nécessaire de traiter aux néonicotinoïdes et de façon continue 100 % des cultures de maïs et 50 % des graines de soja. L'ARLA est en train de réévaluer trois néonicotinoïdes (la clothianidine, le thiaméthoxame et l'imidaclopride) et elle déclare qu'elle prendra des mesures si elle a raison de croire que les risques pour la santé et l'environnement sont inacceptables. On s'attend à ce qu'un rapport préliminaire soit publié d'ici 2015.

L'Ontario a commencé à remarquer ce problème elle aussi. En mars 2013, le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAAO) a publié un document qui décrit une série de meilleures pratiques pour diminuer le risque de tuer des abeilles au moment d'ensemencer (p. ex., limiter la quantité d'agents d'écoulement employée, modifier le moment d'ensemencement, etc.). Le document du ministère indique aussi qu'il est temps de revenir à la lutte antiparasitaire intégrée (voir l'encadré, Qu'est-ce que la lutte antiparasitaire intégrée?). En mars 2014, le MAAO a publié une directive détaillée sur l'emploi de déflecteurs sur les semoirs afin de diminuer la dérive de la poussière.

Qu'est-ce que la lutte antiparasitaire intégrée?

La lutte antiparasitaire intégrée (LAI) est une approche écologique pour lutter contre les parasites. Elle s'appuie sur une gamme de mesures de gestion pour éviter les pertes économiques et sur l'identification des parasites et des espèces utiles et sur leur surveillance en continu.

La LAI s'efforce d'éviter que les organismes nuisibles deviennent une menace. Pour ce faire, elle emploie des méthodes de lutte culturale, dont la rotation des cultures, la sélection de bons sites d'ensemencement et la culture des plantes résistantes aux organismes nuisibles. Si la surveillance montre que les mesures préventives sont inefficaces et que les populations de parasites atteignent un seuil et deviennent une menace sur le plan économique, alors une gamme d'options supplémentaires de gestion, dont des mesures biologiques, mécaniques et chimiques, seront lancées. Ces techniques de lutte, notamment l'application étendue d'un pesticide générique, ont d'importantes conséquences environnementales et elles ne sont employées qu'en dernier recours.

Ultimement, la LAI favorise l'emploi de produits agrochimiques et d'autres agents très efficaces, ce qui stimule l'économie tout en limitant les effets indésirables associés à l'utilisation de pesticides.

En juillet 2013, le gouvernement de l'Ontario a annoncé qu'il formerait un Groupe de travail sur la santé des abeilles et qu'il lui donnerait le mandat de soutenir et d'élaborer des stratégies pour atténuer les risques d'exposition des abeilles mellifères aux néonicotinoïdes utilisés pour le traitement des semences de maïs et de soja. Le rapport du groupe a été publié en mars 2014, il propose 13 options et il décrit des avantages et des considérations. Les options que le groupe de travail a ciblées visent principalement à améliorer les pratiques de culture, à révéler des options techniques pour diminuer l'exposition aux poussières contaminées et en limiter la production et à améliorer la formation offerte aux personnes qui emploient les semences traitées. Les recommandations du rapport comprennent également l'élaboration d'une stratégie sur les habitats favorables aux pollinisateurs.

Le rapport du groupe de travail indique que certains membres du groupe sont pour l'interdiction temporaire de l'utilisation des néonicotinoïdes et ils soulignent que cette orientation correspondrait à la méthode préventive et aux actions en vigueur dans d'autres régions. Toutefois, le MAAO a précisé qu'il continuerait de se fier au gouvernement fédéral, soit le grand responsable de la réglementation des pesticides au Canada, et à sa méthode canadienne étayée de preuves sur l'utilisation des néonicotinoïdes.

Après la publication du rapport du groupe de travail, le gouvernement de l'Ontario a dit qu'il s'attaquerait aux problèmes de santé des pollinisateurs au moyen d'une série de mesures et qu'il allait réserver plus de 1,2 million de dollars à la recherche sur la santé des abeilles et les pratiques exemplaires de gestion dans les cultures de grande production et qu'il mettrait sur pied un nouveau Groupe de travail ontarien sur la santé des pollinisateurs pour aborder les problèmes de tous les pollinisateurs de la province.

Les autres régions adoptent des mesures très ambitieuses sur les néonicotinoïdes. Depuis que l'Allemagne, la France, l'Italie et la Slovénie ont imposé des restrictions sur les néonicotinoïdes, l'Union européenne a adopté une proposition pour limiter certaines utilisations de la clothianidine, de l'imidaclopride et du thiaméthoxame pour une période de deux ans à compter du 1^{er} décembre 2013. Cette décision a été prise après la publication d'un rapport de l'Autorité européenne de sécurité des aliments qui ciblait un certain nombre de risques très élevés pour les abeilles par rapport à ces trois pesticides.

Aux États-Unis, une loi a été déposée au Congrès et elle suspendrait les enregistrements des néonicotinoïdes et interdirait les nouveaux enregistrements de tout pesticide qui serait utilisé sur les plantes qui attirent les abeilles jusqu'à ce que l'Agence de protection de l'environnement (APE) des États-Unis détermine que l'insecticide ne causera pas d'effets indésirables déraisonnables sur les pollinisateurs, y compris sur les abeilles indigènes, mellifères et sur d'autres insectes utiles, ainsi que sur les oiseaux et les chauves-souris. La proposition de loi reposerait sur un programme de surveillance pour les abeilles indigènes et sur des obligations

de déclaration annuelle. De plus, en août 2013, l'APE des États-Unis a annoncé de nouvelles exigences d'étiquetage pour les néonicotinoïdes, dont des avis qui interdisent l'utilisation de certains néonicotinoïdes là où les abeilles sont présentes.

La réglementation des pesticides en Ontario

Les pesticides sont réglementés par les gouvernements provincial et fédéral. Les pesticides sont homologués au palier fédéral en vertu de la *Loi sur les produits antiparasitaires (LPA)* après que l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire (ARLA) de Santé Canada les a évalués pour en connaître les effets possibles sur la santé et l'environnement. Comme c'est le cas avec plusieurs néonicotinoïdes, l'ARLA peut homologuer un pesticide et l'assortir de certaines conditions (permettre l'utilisation du pesticide pendant une période de temps limitée) et envisager de lever ces conditions dès que les exigences sur les données supplémentaires sont satisfaites.

Le gouvernement de l'Ontario classe les pesticides homologués au palier fédéral aux fins de vente et d'utilisation dans la province. L'Ontario peut réglementer la vente, l'utilisation, l'entreposage, le transport et l'élimination des pesticides en vertu de la *Loi sur les pesticides* et du Règl. de l'Ont. 63/09. Le gouvernement de l'Ontario peut interdire l'utilisation d'un pesticide homologué dans la province ou imposer des conditions plus strictes sur l'utilisation d'un produit que celles décrites dans la *LPA*. Par exemple, en 2009, l'Ontario a interdit de vendre et d'utiliser des pesticides à des fins esthétiques (voir la partie 4.6 du rapport annuel de 2008-2009 du CEO).

COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO est encouragé de voir que le gouvernement de l'Ontario reconnaît l'importance des pollinisateurs et la gravité des menaces qui pèsent sur eux. Cependant, la reconnaissance du problème n'est qu'un premier pas. Le gouvernement de l'Ontario doit agir rapidement et consacrer des ressources à ce projet afin d'éviter une possible crise écologique et économique. Les mesures prises aujourd'hui pour protéger les pollinisateurs détermineront l'état de la biodiversité et de la sécurité alimentaires des années à venir.

Il existe désormais d'abondantes preuves qui relient les morts d'abeilles à la poussière contaminée aux néonicotinoïdes et issue de l'ensemencement des champs au moyen de graines traitées. Le CEO espère que les nouvelles exigences du gouvernement fédéral pour diminuer la poussière dans l'utilisation de semences traitées aux néonicotinoïdes seront efficaces. Toutefois, si ces mesures s'avèrent insuffisantes, alors le gouvernement de l'Ontario devrait envisager d'appliquer les restrictions relatives au traitement des graines aux néonicotinoïdes pour la saison d'ensemencement de 2015.

L'engagement du gouvernement de l'Ontario à financer la recherche sur la santé des abeilles est remarquable. Toutefois, le gouvernement devrait clarifier s'il réservera un financement en continu et il devrait préciser publiquement ses priorités de recherche. En particulier, il faut faire

davantage de recherches sur les risques auxquels tous les pollinisateurs sont exposés au moyen de degrés d'exposition réalistes aux néonicotinoïdes sur le terrain.

Ces mesures sont encourageantes. Par contre, la vision relativement étroite du gouvernement de l'Ontario sur les pollinisateurs n'aborde pas les grands effets des néonicotinoïdes dans l'environnement. Il faut s'attarder immédiatement aux vastes répercussions des néonicotinoïdes sur les écosystèmes. Le CEO presse vivement le MAAO et le ministère de l'Environnement à instaurer une surveillance environnementale pour déterminer la prévalence et les effets des néonicotinoïdes dans le sol, les cours d'eau et les plantes sauvages.

Le CEO félicite le MAAO d'avoir reconnu l'importance de protéger tous les pollinisateurs de la province. La surveillance des pollinisateurs sauvages, comme les papillons, les papillons nocturnes, les abeilles sauvages et les chauves-souris, constitue un besoin criant. Sans ces données, le gouvernement de l'Ontario ne pourra pas reconnaître une crise chez les pollinisateurs et encore moins l'éviter ou l'atténuer. Le CEO presse le MAAO et le ministère des Richesses naturelles de s'engager dans un programme de surveillance à grande échelle pour les pollinisateurs sauvages et de veiller à ce qu'il dispose d'un financement adéquat. Un tel programme pourrait aussi être mis en œuvre à l'intérieur d'un grand projet provincial de surveillance de la biodiversité. Le CEO a souvent encouragé le gouvernement à faire la surveillance de la biodiversité (voir partie 4.1 du rapport annuel du CEO de 2012-2013). Ce travail constitue aussi une composante importante des engagements du Canada pour atteindre les objectifs d'Aichi pour la diversité biologique d'ici 2020. Le CEO rappelle aussi au gouvernement que toute stratégie à venir sur la santé des pollinisateurs devrait être affichée sur le Registre environnemental aux fins de consultation et d'avis publics, puisqu'il s'agirait clairement d'une politique importante sur le plan environnemental.

Certes, la diminution de l'exposition aux néonicotinoïdes comporte une difficulté dans l'immédiat. La protection complète des pollinisateurs doit s'appuyer sur une méthode exhaustive et à long terme qui tient compte de l'influence de facteurs aggravants supplémentaires, comme la perte d'habitat, la nutrition, les agents pathogènes, l'exposition à d'autres produits agrochimiques, etc. Une recherche ciblée et une surveillance continue des populations de pollinisateurs devraient fournir les données de référence nécessaires pour créer un plan d'action efficace. Puisque les pratiques de gestion agricole constituent forcément un élément important d'une telle stratégie, le CEO est encouragé de savoir que le MAAO s'intéresse de nouveau à la lutte antiparasitaire intégrée. Le CEO espère que le ministère continuera de miser sur le concept de la lutte antiparasitaire intégrée et d'en faire la promotion de façon active et qu'il n'encouragera pas (mais régira, si nécessaire) l'emploi préventif de pesticides à grande échelle.

Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

RECOMMANDATION 1

Le CEO recommande que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation et le ministère de l'Environnement lancent une surveillance afin de déterminer la prévalence et les effets des néonicotinoïdes dans le sol et les cours d'eau et sur les plantes sauvages.



2.3 Introduction de la luzerne génétiquement modifiée sans évaluation écologique

Les fermiers se sont toujours servis de techniques de reproduction sélective pour augmenter la prévalence des caractéristiques désirables dans leurs cultures. Au cours des deux dernières décennies, l'ingénierie génétique, soit l'insertion d'un nouveau segment d'ADN dans la séquence génétique d'un organisme, est devenue une méthode originale pour créer des cultures aux caractéristiques particulières et pour surmonter certaines des limites de la reproduction naturelle. Les créateurs de cultures génétiquement modifiées affirment que cette méthode augmentera la production, diminuera l'emploi de produits agrochimiques et aidera à répondre à la demande mondiale en nourriture. Cependant, la validité de ces affirmations, ainsi que les risques socioéconomiques, pour l'environnement et la santé des cultures génétiquement modifiées, soulève l'incertitude et fait continuellement l'objet de débats.

Plusieurs cultures, dont le canola, le maïs, le soja et la betterave sucrière, ont été conçues pour mieux tolérer certains herbicides, ce qui permet aux fermiers d'éliminer un large spectre de mauvaises herbes sans porter atteinte à la culture. Par exemple, une variété de cultures ont été génétiquement modifiées pour supporter le glyphosate, un herbicide commun à large spectre (voir le chapitre 2.11 de la partie 2 du rapport annuel de 2011-2012 du CEO).

Le 24 juillet 2013, deux requérants ont déposé une demande d'examen auprès du CEO pour demander à ce que de nouveaux règlements soient rédigés en vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales (LÉE)* pour que les activités associées à la distribution et à la vente de la luzerne génétiquement modifiée et tolérante au glyphosate soient assujetties à la *Loi*. Le CEO a transmis cette demande au ministère de l'Environnement (MEO).

Réglementation et approbation de la luzerne génétiquement modifiée

Les cultures GM sont réglementées à l'échelle fédérale. L'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) et Santé Canada sont responsables de réglementer ce que l'ACIA nomme les « végétaux à caractères nouveaux » (VCN), ce qui comprend les plantes GM. L'ACIA évalue la sécurité environnementale des plantes GM en fonction de cinq critères :

- la possibilité que la plante se comporte comme une mauvaise herbe pour l'agriculture ou qu'elle envahisse les habitats naturels;
- la possibilité de flux génétique vers des espèces sauvages apparentées dont les hybrides risquent de se comporter davantage comme de mauvaises herbes ou d'avoir une très grande capacité d'envahissement;
- la possibilité que la plante devienne nuisible;
- la possibilité que la plante ou ses produits génétiques aient des conséquences sur les espèces non visées, y compris sur les humains;
- la possibilité de répercussions sur la biodiversité.

L'ACIA approuvera la dissémination en milieu ouvert d'un VCN si elle détermine que la dissémination ne pose qu'un « risque minimal apparent » pour l'environnement (elle pourrait imposer des conditions sur la dissémination pour limiter les risques). À l'inverse, l'ACIA ne donnera pas son aval si la dissémination constitue un risque inacceptable pour l'environnement.

En 2005, la luzerne GM tolérante au glyphosate a subi une évaluation environnementale, ainsi que des évaluations d'innocuité de l'ACIA et de Santé Canada pour la consommation à la fois animale et humaine. Sa dissémination en milieu ouvert a été autorisée. En avril 2013, l'ACIA a homologué une variété de luzerne GM en vertu de la *Loi sur les semences* (fédérale). Cette semence peut donc être vendue au Canada. En août 2013, quatre autres variétés de luzerne GM ont été homologuées.

Le gouvernement de l'Ontario ne joue aucun rôle dans la commercialisation ou la réglementation des cultures génétiquement modifiées.

L'évaluation environnementale en Ontario

L'évaluation environnementale (ÉE) est un procédé qui simplifie la planification avisée et donne une structure à la prise de décision pour certaines entreprises qui risquent d'avoir des conséquences sur les effets environnementaux. En Ontario, l'ÉE est régie par la *LÉE* adoptée en 1975. Cette *Loi* avait pour objectif d'améliorer la qualité de vie des personnes dans l'ensemble de l'Ontario et partout dans la province par la protection, la conservation et la gestion avisées de l'environnement. La *Loi* définit l'environnement d'une manière assez large. Cette définition comprend non seulement l'air, la terre, l'eau, ainsi que la vie végétale et animale (et humaine), mais aussi les conditions sociales, économiques et culturelles et les relations entre ces éléments.

La *Loi* s'applique principalement aux entreprises lancées par le gouvernement provincial, les municipalités ou par d'autres organismes publics ou en leur nom. La définition du terme « réalisations » (undertakings) au sens de la loi ne comprend pas seulement les projets. Sa définition élargie comprend les « entreprises » (enterprises) et les « activités » (activities), ainsi que les propositions, les plans ou les programmes liés à de telles entreprises ou activités. La *Loi* peut aussi s'appliquer au secteur privé si les réalisations sont visées par un règlement en vertu de



la LÉE ou si un promoteur accepte volontiers de lancer une ÉE. L'ÉE examine des facteurs comme la justification sous-jacente à la réalisation et les autres mesures possibles, les effets possibles sur l'environnement et les mesures pour éviter et atténuer les effets environnementaux. Le processus d'ÉE comporte aussi des exigences de consultation et d'avis publics.

Demande d'évaluation environnementale provinciale pour la luzerne GM

Les requérants ont affirmé que la distribution, la vente et l'emploi de la luzerne GM et tolérante au glyphosate auraient des effets indésirables sur l'environnement, ou pourrait en avoir, et ce de différentes façons. Ils pourraient contaminer la luzerne non modifiée et avoir des effets indésirables sur la biodiversité.

Les requérants soutiennent aussi que l'introduction de la luzerne tolérante au glyphosate stimulera l'utilisation du glyphosate et accélérera le développement de mauvaises herbes résistantes aux herbicides. Les requérants citent des recherches qui prouvent que depuis l'introduction des cultures GM tolérantes aux herbicides, l'utilisation des herbicides a grimpé en flèche. Ils citent aussi une étude selon laquelle la technologie des cultures résistantes aux herbicides entre 1996 et 2011 aux États-Unis a fait bondir l'utilisation d'herbicides (principalement le glyphosate) à 239 millions de kilogrammes par comparaison à l'utilisation estimée d'herbicides en l'absence de cultures résistantes aux herbicides. Les requérants ont également remis une recherche qui indique des hausses semblables dans l'utilisation du glyphosate en Ontario.

Compte tenu de ces inquiétudes, les requérants soutiennent qu'il y a peu de solutions pour remédier aux répercussions environnementales une fois qu'elles ont eu lieu. Qui plus est, les requérants affirment que le gouvernement fédéral n'a pas évalué adéquatement les effets possibles sur l'environnement et que son processus d'approbation manque de transparence et de reddition de compte.

En plus des répercussions environnementales, les requérants déclarent que la contamination des cultures normales par la luzerne GM aura des effets négatifs sur les fermiers qui choisissent de ne pas faire pousser la luzerne GM, en particulier ceux qui doivent exclure la plante de leur ferme pour préserver leur moyen de subsistance. Par exemple, les requérants soutiennent que l'introduction de la luzerne GM augmentera les coûts de production pour les fermiers de l'Ontario, y compris ceux de la gestion des mauvaises herbes. Ils devront employer des mesures pour éviter les OGM et atténuer leurs effets. Par conséquent, ils devront créer des zones tampons et vérifier si leurs cultures ont été contaminées par des végétaux génétiquement modifiés.

Les requérants affirment que certains fermiers peuvent simplement abandonner la culture de la luzerne puisque la contamination et la peur d'une action en contrefaçon de brevet si la luzerne GM se trouve dans leurs champs constituent une menace. De plus, les requérants ont déclaré que la loi se contredit et qu'elle n'est pas équilibrée, puisque le Canada ne dispose d'aucun régime de responsabilité pour dédommager les fermiers exposés aux végétaux GM qui s'infiltreraient dans leurs cultures.

Les requérants soutiennent aussi que la possibilité de la contamination liée à la luzerne GM menace la certification biologique et pourrait ultimement réduire la prévalence de l'agriculture biologique en Ontario. Qui plus est, ils suggèrent que la contamination rendrait difficile la vente de produits, de graines et de la luzerne non GM cultivés à partir de graines des marchés biologiques et non GM.

Finalement, les requérants remarquent que les stratégies d'atténuation sont limitées et que les fermiers susceptibles d'être les plus touchés par la contamination aux végétaux GM ne peuvent rien faire pour l'éviter. Par conséquent, les requérants ont affirmé qu'il est nécessaire de pratiquer une ÉE à l'échelle provinciale pour évaluer les conséquences sociales, économiques et culturelles de cette affaire.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le 30 septembre 2013, le MEO a répondu aux requérants qu'il avait rejeté la demande d'examen. Le ministère a déclaré qu'un nouveau règlement provincial sur les activités liées à la vente et à la distribution de la luzerne GM assujetties à la LÉE empiéterait sur la réglementation fédérale en vigueur. Par conséquent, il précise que l'intérêt public ne justifie pas de pratiquer un examen. Le ministère souligne que l'ACIA et Santé Canada sont responsables de réglementer les cultures GM et il a remis un résumé des facteurs dont l'ACIA tient compte dans son évaluation de la sécurité environnementale et le processus d'inscription. Le MEO a déclaré que les plantes aux caractéristiques GM ne peuvent pas entrer sur le marché sans que les évaluations de l'ACIA et de Santé Canada déterminent si les graines et les plantes sont sécuritaires et peuvent être utilisées aux fins de nourriture pour les humains, pour les animaux et disséminées dans l'environnement, comme les autres variétés de plantes traditionnelles déjà cultivées.

Le MEO a aussi dressé la liste des différentes approbations accordées à la luzerne GM à l'échelle fédérale, dont les approbations réglementaires de l'ACIA et de Santé Canada en 2005, l'approbation d'utiliser le glyphosate sur la luzerne GM en 2012 et l'inscription d'une variété de luzerne GM en avril 2013.

Le ministère ne s'est pas prononcé sur le caractère valable des inquiétudes des requérants, ni à savoir si le processus fédéral d'évaluation aborde tous les points soulevés dans la demande. Le MEO n'a pas précisé si d'autres mécanismes sont en place, aux échelles fédérale ou provinciale, pour soulager les inquiétudes des requérants.

Si vous souhaitez lire le texte complet de la décision du ministère, veuillez consulter notre site Web à l'adresse www.eco.on.ca.

COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO est d'accord avec le MEO pour dire qu'il ne serait pas dans l'intérêt du public que le gouvernement de l'Ontario reproduise le processus fédéral d'approbation dans le cas de la luzerne GM. Les agences fédérales responsables ont évalué la sécurité environnementale de la luzerne GM, notamment la possibilité de la contamination génétique et les conséquences possibles sur la biodiversité, et elles en ont conclu que la plante pose un faible risque apparent pour l'environnement. Les ministères provinciaux devraient pouvoir se fier au processus d'évaluation d'un homologue fédéral.

Cependant, les requérants ont soulevé plusieurs enjeux valides dont la portée limitée de l'évaluation fédérale sur la sécurité ne tient clairement pas compte, notamment l'agriculture viable et biologique, l'utilisation accrue des herbicides, ainsi que les effets sociaux et économiques connexes. Ces derniers ne jouent aucun rôle dans le processus fédéral d'approbation pour les cultures GM. Le gouvernement de l'Ontario ne devrait pas ignorer ces importantes questions environnementales et socio-économiques. Les requérants ont également exprimé des inquiétudes sur le manque de transparence et de participation du public dans le processus fédéral d'approbation. Le CEO est déçu de voir que le MEO n'a rien dit à ces sujets dans sa réponse à la demande.

En théorie, la LÉE de l'Ontario a vraiment le potentiel de favoriser la planification publique avisée, responsable et viable. En pratique, cependant, l'application de plus en plus étroite de la Loi par le gouvernement mine considérablement son potentiel. Le CEO demande depuis longtemps que le gouvernement de l'Ontario fasse revivre l'intention première de la LÉE, soit le *mieux-être* des résidents de l'Ontario. La réglementation de la distribution et de la vente de la luzerne GM au moyen de la LÉE constituerait une nouvelle application de cette Loi et la prise en compte des enjeux environnementaux, sociaux et économiques que soulèvent les requérants au moyen d'une évaluation environnementale correspondrait à la visée originale de la LÉE. Un tel processus constituerait une mesure de transparence et donnerait l'occasion au public d'y participer; le processus fédéral comporte d'énormes lacunes en ce sens. Les commentaires du public et des fermiers de la province pourraient faire en sorte que la décision de permettre de telles activités serait fondée sur la meilleure information possible.

Finalement, le CEO croit que la culture des plantes GM en général soulève d'importantes questions environnementales et requiert une attention. Par exemple, le CEO a déjà exprimé des réserves au sujet des cultures GM résistantes au glyphosate dans son rapport annuel de 2011-2012. Le CEO encourage le gouvernement de l'Ontario à jouer un rôle très actif dans la réglementation de la vente et de l'utilisation des cultures GM dans la province, au lieu de ne suivre que les décisions fédérales susceptibles de ne pas englober les objectifs et les intérêts environnementaux de la province.

2.3.1 Activités agricoles et évaluation environnementale

En plus des évaluations environnementales particulières pour des entreprises précises, la *Loi sur les évaluations environnementales* permet aussi de pratiquer des évaluations environnementales de portée générale (ÉE de portée générale). Il s'agit d'un processus rationalisé d'auto-évaluation pour des groupes d'activités définis. Les activités dans la catégorie des ÉE de portée générale peuvent se poursuivre si elles respectent les exigences décrites dans le document de l'ÉE de portée générale que le ministre de l'Environnement a approuvé. Selon le ministère de l'Environnement, les ÉE de portée générale s'appliquent aux activités aux effets environnementaux prévisibles et gérables. À l'heure actuelle, l'Ontario dispose d'onze (11) ÉE de portée générale approuvées sur des activités et des projets variés, dont la gestion forestière, l'exploitation minière, les projets d'énergie hydraulique, ainsi que le contrôle de l'érosion et des inondations.

L'Ontario compte plus de 50 000 fermes et plus de cinq millions d'hectares de terres réservées à l'agriculture. L'agriculture est une entreprise massive susceptible d'avoir des répercussions sur de nombreux aspects de l'environnement, dont la qualité de l'eau, la santé des sols, la biodiversité, les changements climatiques et les habitats fauniques. À cet égard, le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAAO) a rédigé une vaste gamme de lois, règlements, pratiques exemplaires de gestion (PEG), protocoles et fiches d'information. Toutefois, contrairement à d'autres ministères qui réglementent les industries aux répercussions environnementales possibles, le MAAO n'a pas d'ÉE de portée générale qui s'applique aux activités agricoles. En fait, le MAAO est en ce moment exempté des exigences de la LÉE.

Une ÉE de portée générale pour les activités agricoles donnerait au MAAO la chance de codifier ses PEG et autres exigences relatives aux activités agricoles qui ont des répercussions sur l'environnement. Une ÉE de portée générale donnerait aussi officiellement l'occasion de surveiller les PEG et les exigences afin de les évaluer et de les améliorer. Ultimement, une ÉE de portée générale sur les activités agricoles ne servirait pas qu'à renforcer la protection de l'environnement, mais aussi à favoriser la transparence et à améliorer la confiance du public dans le secteur agricole.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette demande, veuillez consulter la section 2.1.11 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

2.4 Les sols en santé procurent des avantages aux fermiers de l'Ontario

Les sols perçus comme des systèmes vivants

En général, l'agriculture moderne n'accorde pas la priorité à la santé des sols, mais plutôt aux efforts pour augmenter la production et diminuer les coûts. Toutefois, les priorités commencent à changer au fur et à mesure que les avantages sur la santé des sols sont présentés à la fois dans la recherche scientifique et dans la pratique de l'agriculture. La reconnaissance des sols comme des écosystèmes constitue une partie essentielle de cette nouvelle approche. Une cuillère à café de sol de prairie indigène peut contenir jusqu'à un milliard de bactéries, plusieurs kilomètres de filaments fongiques (hyphe), ainsi que des milliers de protozoaires (p. ex., amibe) et de nombreux autres organismes microscopiques qui forment ce que les scientifiques appellent le « réseau alimentaire du sol ». Cet écosystème fascinant, complexe et dynamique est responsable de diverses fonctions, comme le cycle nutritif, l'agrégation, la diminution de la toxicité, ainsi que l'élimination des organismes nuisibles et des maladies (voir l'encadré qui explique certaines fonctions importantes du réseau alimentaire du sol).

Le Natural Resources Conservation Service (NRCS), une division du ministère américain de l'Agriculture, est un leader aux États-Unis en matière de santé du sol. Le NRCS dit que la gestion agricole pour favoriser la santé du sol est en général la préservation d'un habitat convenable pour la myriade de créatures qui composent le réseau alimentaire du sol. On y arrive en perturbant le sol le moins possible, en faisant pousser autant d'espèces de plantes différentes que possible (pourvu que cette culture demeure pratique), en faisant vivre autant que possible les plantes dans le sol et en gardant le sol couvert à tout moment. Le NRCS insiste sur le fait que les fermiers qui appliquent ces principes et techniques déclarent constamment avoir de meilleures récoltes, mieux résister à la sécheresse et avoir besoin de moins d'engrais et de pesticides qu'avant. Les autres manières d'améliorer la santé du sol et de la préserver consistent à épandre du fumier et du compost, à inclure les fourrages vivaces dans la rotation des cultures et à verser des inoculats et des aliments d'origine microbienne sur le sol. Certaines études suggèrent aussi que l'utilisation limitée des engrais synthétiques et la lutte antiparasitaire intégrée peuvent aussi favoriser la santé du sol.

Les leaders de l'Ontario en matière de santé du sol

En Ontario, les fermiers s'intéressent de plus en plus à la santé du sol, et la province compte un certain nombre de vrais leaders au sein de la communauté fermière. Les trois fermiers ci-dessous ont chacun adopté leur propre méthode pour optimiser la santé du sol et ils ont réussi à leur manière.

- M. Dan Konzelmann fait des cultures biologiques, ce qui signifie qu'il ne peut pas employer d'engrais synthétiques, ni de pesticides, et que les règles de certification biologique prescrivent des ajouts stricts (p. ex., les engrais de poisson, le fumier, les inoculats microbiens, etc.).
- M. Dean Glenney est un fermier traditionnel qui emploie des engrais synthétiques et des pesticides dans une technique particulière (fencerow farming) qu'il décrit comme une excellente protection du réseau alimentaire du sol.
- M. Joe Gorski emploie une méthode novatrice : l'agriculture biologique. Il s'appuie sur le meilleur des deux systèmes (biologique et traditionnel) en fonction d'un cadre de gestion qui met l'accent sur les oligoéléments et sur la protection et l'amélioration du réseau alimentaire du sol.

Les trois fermiers se servent du maïs et du soja, les deux cultures les plus fréquentes en Ontario, comme cultures de rotation principales.

Quelques fonctions importantes du réseau alimentaire du sol

L'accès des plantes aux éléments nutritifs. Les bactéries et les champignons consomment la matière organique morte. Les éléments nutritifs de cette matière sont libérés pour les plantes et ils se trouvent dans les produits que rejettent les organismes prédateurs, notamment les protozoaires et les nématodes mangeurs de microbes. Ce procédé a lieu près des racines des plantes. Les champignons mycorhiziens lancent un autre processus important pour libérer les éléments nutritifs. Ce type de champignon colonise les cellules des racines des plantes et fait pousser des filaments (hyphe) dans le sol qui recueillent les éléments nutritifs et l'eau pour les offrir à la plante en échange de carbone. Les autres processus grâce auxquels les différents microbes produisent des éléments nutritifs comprennent la fixation de l'azote atmosphérique, ainsi que la solubilisation du phosphore et d'autres minéraux.

L'agrégation du sol. La formation d'agrégats dans le sol est un avantage important d'un large réseau d'aliments sains. Les agrégats se forment lorsque les microbes et les vers de terre sécrètent un mucus qui lie de petits morceaux de minéraux et de matière organique en petits amas. Ensuite, les champignons font pousser les hyphes dans les petits amas et autour d'eux pour faire de gros amas ou agrégats. Ces agrégats créent une structure dans le sol, c'est-à-dire que les espaces entre eux, entre les formes irrégulières des amas, retiennent l'air et l'eau et accueillent un grand nombre de microbes. Sans ces agrégats, le sol devient compact, il empêche l'infiltration et la rétention d'air et d'eau, les racines peinent à y pénétrer, ce qui crée un milieu en général défavorable pour le réseau alimentaire du sol.

Réduction de la toxicité. Certains des organismes du réseau alimentaire du sol sont capables de détruire et de rendre inoffensives de nombreuses matières polluantes toxiques qui ont fait leur chemin jusque dans le sol (p. ex., certains pesticides, hydrocarbures pétroliers et solvants).

Suppression des maladies et des organismes nuisibles. Tous les réseaux alimentaires du sol se composent d'organismes nuisibles et de maladies (p. ex., nématodes qui s'attaquent aux racines). Cependant, dans les sols en santé, les organismes bénéfiques sont beaucoup plus nombreux que les nuisibles. Qui plus est, ils peuvent éliminer de différentes façons les parasites. Par exemple, les microbes bénéfiques peuvent manger la nourriture des agents pathogènes, créer une barrière de protection autour des racines, exclure les parasites et les organismes de maladies ou se transformer en prédateurs et les consommer.

Le réseau alimentaire du sol

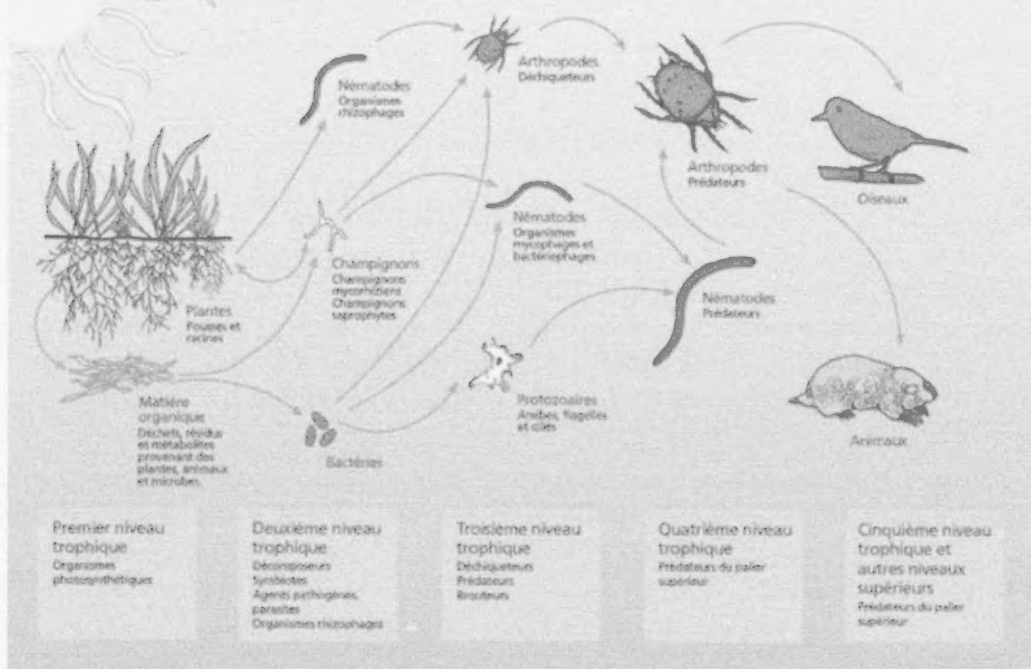


FIGURE 2.4.1. Le réseau alimentaire du sol. Les bactéries et les champignons se trouvent à la base du réseau alimentaire du sol et ce sont les principaux responsables de la décomposition des résidus de végétaux et d'animaux. Ils sont consommés par des organismes plus gros qu'eux, comme les protozoaires et les nématodes (petit vers), qui eux se font manger par des prédateurs plus grands qu'eux. Dans chaque palier du réseau alimentaire du sol, la prédation fait en sorte que les éléments nutritifs sont libérés pour que les plantes puissent les absorber. (Source : Ankeny, J.A., *Soil Biology Primer*, édition révisée, Soil and Water Conservation Society, 2000.)

Dan Konzelmann – cultures biologiques

Dan Konzelmann a immigré au Canada de la Suisse en 1996. Il a acheté une terre près de Wyoming en Ontario et il a commencé à cultiver le sol de façon traditionnelle. Il a toujours été soucieux de l'environnement. L'agriculture biologique a piqué sa curiosité lorsqu'il parlait avec un voisin qui la pratiquait. En 1999, il a adopté cette méthode et il a rendu complètement biologiques ses cultures de rotation de maïs, de soja et d'épeautre.

M. Konzelmann dit qu'il a eu énormément de difficultés au début, car les mauvaises herbes poussaient de plus en plus d'une année à l'autre, et il a eu peur de ne pas pouvoir tirer son épingle du jeu en agriculture biologique. Cependant, il a persévéré et il a graduellement appris à employer des méthodes sans produits chimiques pour réguler les mauvaises herbes. En particulier, il s'est rendu compte que les rotations de cultures particulières ont diminué de façon fiable les pressions qu'exerçaient certaines des mauvaises herbes les plus tenaces et qu'il pouvait réguler les autres grâce aux cultures-abris et au grattage au bon moment (gratter le sol au moyen d'appareils mécaniques pour déraciner les mauvaises herbes).

Pendant longtemps, il a épandu du fumier de cheval mélangé avec de la paille sur ces champs pour en augmenter la fertilité, mais il s'est rendu compte qu'il était plus facile d'étendre du fumier composté. Avec le temps, M. Konzelmann a conçu et construit son propre équipement pour tourner le compost qui lui a valu en 2011 le Prix du premier ministre pour l'excellence en innovation agroalimentaire. Il explique qu'il verse désormais trois tonnes de son propre compost sur chacun de ses 1 500 acres (607 hectares) tous les automnes et il ajoute au compost plusieurs minéraux et éléments biologiques approuvés pour l'agriculture biologique. M. Konzelmann déclare que les résultats sont extraordinaires. En effet, les récoltes importantes sont au moins égales à celles des cultivateurs traditionnels et elles les surpassent souvent (p. ex., il verse de 5 à 10 boisseaux de plus que la moyenne provinciale, soit de 50 à 55 boisseaux par acre de soja), les sols contiennent énormément de matière organique (près de 5 %, la quantité nécessaire pour avoir une bonne structure dans ce type de sol), les mauvaises herbes et la pression liée aux maladies s'affaiblissent, le sol retient beaucoup d'eau et résiste bien à la sécheresse et l'entreprise est rentable.

M. Konzelmann croit qu'il doit sa réussite à long terme aux cultures de rotation sur sept ans qu'il a minutieusement planifiées et à l'utilisation des cultures-abris (p. ex., trèfle violet et avoine). Cependant, il pense que la décision de composter le fumier avant de l'épandre sur les champs a vraiment repoussé les limites de sa ferme sur les plans de la productivité et de la santé du sol. Ses objectifs d'avenir sont de trouver des façons de diminuer encore le travail qu'il effectue sur le sol pour diminuer les mauvaises herbes, d'approfondir ses connaissances sur les oligoéléments nécessaires pour ses cultures, ainsi que de continuer à améliorer la santé du sol, la quantité des récoltes et la rentabilité de son entreprise.

Dean Glenney – La technique Glenney (Fencerow Farming)

Ingénieur mécanique de formation, M. Dean Glenney a laissé cette profession de côté pour revenir à ses premiers amours lorsqu'il a hérité, il y a plus de vingt ans, d'une terre agricole de 200 acres (80 hectares) près de Dunnville en Ontario. Au début, il travaillait la terre de manière traditionnelle, mais il explique qu'à la suite d'une découverte fortuite, il a dû revoir sa méthode de travail. La large charrue qu'il venait de se procurer a retourné le sol qui n'avait jamais été perturbé près de la clôture. M. Glenney dit qu'il a immédiatement remarqué que l'apparence entre les deux sols était différente. Au fil de la saison, il a remarqué une autre différence. Le maïs qu'il a planté dans cette bande de terre comptait deux pieds de plus que le reste de sa culture de maïs. Il pensait qu'il tenait là une idée brillante, alors M. Glenney s'est servi de sa formation en génie pour adapter son équipement de semis pour qu'il ne laboure plus le sol, c'est-à-dire qu'il le perturbe le moins possible.

Au cours des 20 dernières années, l'évolution de ses équipements s'est poursuivie, mais le principe restait le même : ne pas perturber le sol au-delà de ce qui est absolument nécessaire. Il sème des graines sur des bandes de terre et il alterne tous les ans entre les semis de maïs et de soja qui lui permet de tirer pleinement avantage de qualités du soja pour fixer l'azote. M. Glenney explique qu'il emploie un système de localisation (GPS) pour semer chaque graine dans le sol exactement au même endroit que la plante récoltée l'année d'avant, ainsi que pour injecter l'engrais dans le sol près de la graine, exactement là où il est le plus accessible. Les roues de la planteuse, du pulvérisateur et de la moissonneuse passent dans la même bande étroite pour diminuer les effets de la circulation et laisser intactes les zones de croissance.

M. Glenney déclare qu'il a connu un énorme succès grâce à cette méthode. La récolte déclarée de 300 boisseaux de maïs par acre (en croissance) représente près du double de la moyenne



provinciale de 160 boisseaux et plus du double de la moyenne régionale établie à 135 boisseaux. Il relie la récolte supplémentaire à la quantité et à la diversité de la vie dans les sols des cultures intactes. Il souligne qu'il trouve fréquemment des monticules laissés par les vers (petits amas de résidus végétaux près du trou dans la terre) près des plantes de soja et de maïs. Il croit que le fait d'avoir optimisé la vie dans le sol augmente la quantité d'éléments nutritifs qui s'y trouve. Il peut ainsi réduire de moitié la quantité d'engrais qu'il utilise. Les vers améliorent aussi la structure du sol, ce qui permettrait aux racines des plantes de s'enfoncer profondément dans le sol et de grossir. Au cours de l'été de 2012, alors que les fermes de sa région ont souffert d'une longue sécheresse, M. Glenney s'est rendu compte que ses cultures poussaient bien. Finalement, M. Glenney dit qu'il a testé l'eau ruisselant de sa terre pour s'apercevoir qu'elle ne contenait aucun élément nutritif excédentaire. Il en conclut que ses cultures puisent tout ce qu'il verse sur sa terre et qu'elles ne laissent rien s'échapper pour polluer les plans d'eau à proximité.

M. Glenney reconnaît que cette méthode pourrait causer des carences en oligoéléments dans les années à venir (parce qu'il récolte le maïs et le soja) et il commence à faire des expériences avec l'application du compost. Il veut aussi se servir des cultures-abris pour améliorer la santé du sol.

Joe Gorski – agriculture biologique

Joe Gorski cultive le blé, le maïs et le soja traditionnel (c.-à-d., non génétiquement modifié) sur une terre de 2 700 acres (1092 hectares) près de Harrow en Ontario. Il a commencé il y a environ sept ans à pratiquer l'agriculture biologique, après avoir lu des documents récents sur cette méthode novatrice en agriculture. Il s'agit d'une forme hybride entre l'agriculture organique et traditionnelle. Elle accorde la priorité à la santé du sol, mais elle n'impose aucune limite sur l'utilisation de compléments, pourvu que la santé du sol soit préservée. Les exploitants de fermes biologiques accordent aussi beaucoup d'attention à la quantité d'oligoéléments que les cultures absorbent (p. ex., fer, bore, manganèse). Ils prennent souvent des mesures à la fois dans le sol, dans la sève et dans les tissus végétaux par comparaison à ce que font leurs homologues de l'agriculture organique ou traditionnelle. L'objectif de l'agriculture biologique consiste à optimiser la santé à la fois du sol et des végétaux.

M. Gorski déclare qu'il travaille le sol le moins possible, mais il laboure à l'occasion une bande de terre (il fait un labour vertical en profondeur pour mobiliser le sol compacté à la suite d'une mauvaise gestion antérieure). À l'instar de M. Glenney, il explique qu'il utilise parcimonieusement les engrais. Par exemple, il l'épand avec des acides humiques qui se fixent à l'engrais, car ils réduisent ultimement le ruissellement et mobilisent les éléments nutritifs. Il

emploie aussi différents inoculats microbiens, comme les microbes solubilisant le phosphore et les champignons qui éliminent les maladies.

M. Gorski a aussi créé une technologie mobile simple qui permet aux fermiers de mesurer rapidement et facilement la conductivité électrique du sol. Il emploie cet appareil pour dessiner une carte de ses champs et des différents types de sol qu'il y trouve et il peut alors définir les exigences liées aux éléments nutritifs en fonction des types de sol. M. Gorski croit que cette méthode lui permet de tester avec justesse les sols et par la suite d'utiliser efficacement les éléments nutritifs.

M. Gorski déclare une récolte moyenne quinquennale de 130 boisseaux de blé par acre. Il s'agit d'une récolte environ 60 % plus élevée que la moyenne provinciale. En 2013, il a récolté 272 boisseaux de maïs par acre, soit 70 % plus que la moyenne provinciale. Il ajoute que ses besoins en engrais azoté et en pesticides ont chuté respectivement de plus de 50 % et d'une année à l'autre. Il croit que les propres systèmes immunitaires des végétaux se renforcent suffisamment pour limiter les dommages que causent les organismes nuisibles. Dans une perspective d'avenir, il aimerait se servir du compost municipal sur ses terres et il espère peaufiner encore sa méthode biologique au point de réduire encore la quantité de pesticides et d'engrais synthétique qu'il emploie.

COMMENTAIRES DU CEO

Les trois fermiers utilisent différentes méthodes agricoles, mais ils ont tous une chose en commun : ils concentrent leurs efforts pour optimiser la santé du sol en protégeant et en améliorant le réseau alimentaire du sol. Les avantages foisonnent. Ils sont capables de produire beaucoup d'aliments en utilisant moins de produits complémentaires. Ils ont moins de répercussions négatives sur l'environnement qu'avant. Ils ont augmenté leurs profits. L'agriculture durable ne signifie pas qu'il faille sacrifier les profits. En effet, le contraire semble vrai.

Le CEO croit que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario (MAAO) tient là l'occasion parfaite de faire bon usage de ses programmes éducatifs actuels sur la santé du sol en communiquant efficacement les histoires de réussite entre autres de ces leaders. En ce sens, le MAAO devrait définir un processus pour trouver les fermiers novateurs de l'Ontario qui travaillent sur la santé du sol et pour déterminer les facteurs importants de leur réussite. De plus, le ministère devrait intégrer cette information, ainsi que d'autres renseignements éducatifs détaillés et efficaces sur le réseau alimentaire du sol, aux plans agroenvironnementaux et aux pratiques exemplaires de gestion, séminaires et ateliers mis à jour et il devrait en faire une priorité de recherche.

Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

RECOMMANDATION 2

Le CEO recommande que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation identifie les leaders en Ontario en matière de santé du sol et qu'il intègre systématiquement les importants facteurs de réussite dans les documents ministériels éducatifs sur l'agriculture et dans ses priorités de recherche.



PARTIE 3

MRN : LA SITUATION DANS SON ENSEMBLE ET LES CAPACITÉS LIMITÉES

Les Ontariens comptent sur le ministère des Richesses naturelles (MRN) pour assurer une gestion durable des vastes richesses naturelles de la province. Cependant, le mandat du ministère est complexe : il a la responsabilité de promouvoir les bonnes occasions dans le secteur des ressources (p. ex., l'exploitation forestière commerciale, l'exploitation minière, l'extraction de pétrole et de gaz, la chasse et la pêche), tout en protégeant la biodiversité de la province et en assurant la santé de nos écosystèmes.

La réalisation de cette tâche difficile dépend de plusieurs conditions : une législation et une politique claires; une surveillance réglementaire et des capacités d'application adéquates; un suivi et des recherches scientifiques continus; ainsi qu'une bonne répartition des ressources financières. Dans le rapport annuel de l'an dernier, le CEO a examiné le plan de transformation du MRN, qui indiquait un changement dans la philosophie et l'approche de la gestion des ressources de l'Ontario. Cette année, le CEO continuera d'explorer les tentatives de modernisation du MRN en matière de gestion des richesses naturelles de la province conformément au plan de transformation du ministère.

Dans la présente partie du rapport annuel, le CEO se penche sur le cadre stratégique général du ministère dans l'adoption d'une approche globale fondée sur le paysage pour gérer les ressources naturelles et sur les nouvelles exemptions des exigences pour les permis de travaux en vertu de la *Loi sur les terres publiques*. De plus, le CEO examine les *Objectifs pour la communauté de poissons du lac Ontario*, qui met l'accent sur la pêche sportive de poissons et de proies non indigènes au détriment de la santé des communautés de poissons indigènes. Dans cette partie, le CEO fait aussi rapport sur certains des efforts du MRN pour gérer les forêts de la province, y compris les changements récemment apportés à la récolte du bois d'œuvre dans le parc provincial Algonquin, le seul parc provincial en Ontario où l'exploitation forestière commerciale est pratiquée. Le CEO étudie également l'application de la *Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne* par le ministère vingt ans après son adoption et demande au gouvernement de l'Ontario d'entreprendre un examen approfondi afin de déterminer si la *Loi* atteint les résultats escomptés.



3.1 Une vision globale sans perspective : l'approche à l'échelle du paysage du MRN

Le ministère des Richesses naturelles (MRN) est responsable de la gestion des forêts, des terres, des eaux, des pêches, de la faune, des agrégats, du sel, du pétrole, des gaz et des zones protégées de l'Ontario. Ces ressources naturelles sont réparties sur un territoire de plus d'un million de kilomètres carrés qui s'étend de la toundra subarctique autour de la baie d'Hudson à la forêt carolinienne le long des rives du lac Érié. Jusqu'à tout récemment, bon nombre des stratégies de gestion des ressources du ministère ont été relativement restreintes (court terme, ciblées sur certaines espèces, etc.), mais le MRN dit maintenant qu'une telle approche peut être coûteuse et inefficace et qu'elle pourrait en plus omettre les schémas et processus de grande échelle.

En même temps, le ministère remarque que la demande en ressources naturelles dans la province augmente et que les pressions exercées par une vaste gamme de menaces se font sentir partout dans la province. Le MRN précise que les « considérations d'ordre écologique et les réalités budgétaires » exigent une réévaluation des meilleures échelles pour gérer les ressources naturelles, et qu'il est nécessaire de disposer d'approches de gestion qui tiennent compte des influences et des répercussions à grande échelle tout en continuant d'assurer la gestion des enjeux importants à petite échelle.

En juin 2013, dans le cadre des efforts du ministère pour réaliser un plan de transformation visant à moderniser son fonctionnement et à lui permettre de fonctionner de manière plus efficiente, le MRN a finalisé la politique *Adoption d'une approche plus globale fondée sur le paysage – Cadre de politique visant à moderniser l'approche ontarienne en matière de gestion des ressources naturelles* (« Approche globale fondée sur le paysage » ou « Cadre »). Ce document de politique explique que le MRN compte appliquer une approche fondée sur le paysage pour gérer les ressources naturelles de la province. En effet, le MRN mettra en place des activités de gestion qui viseront de grandes étendues de territoire pendant de longues périodes et les décisions seront prises à la lumière d'un contexte environnemental, social et économique élargi. L'objectif de ce Cadre est d'aider chacun des programmes du MRN à mesure qu'ils intègrent des approches de gestion globales.

L'approche globale fondée sur le paysage du MRN

L'approche globale fondée sur le paysage fixe deux objectifs :

1. Adopter une approche moderne et viable de gestion des ressources naturelles de l'Ontario pour de grandes zones et de longues périodes.
2. Soutenir, permettre et faire progresser les approches de gestion des paysages fondées sur les écosystèmes en Ontario au fil du temps.

Le Cadre décrit cinq « éléments de gestion » pour réaliser ces objectifs et ils comprennent chacun un ensemble de considérations pour guider les changements dans les programmes (tableau 3.1.1). Il explique également comment le ministère compte appliquer chaque élément de gestion, mais il ne fournit pas de calendrier ni de plan de mise en œuvre quant au lancement de ces efforts.

TABLEAU 3.1.1.

Éléments de gestion et considérations pour une approche globale fondée sur le paysage (source : MRN, *Adoption d'une approche plus globale fondée sur le paysage – Cadre de politique visant à moderniser l'approche ontarienne en matière de gestion des ressources naturelles*, 2013).

Élément de gestion	Considérations
1. Gestion à des échelles appropriées	<ul style="list-style-type: none">• Le cas échéant, utiliser des fonctions et des structures écologiques (p. ex., modèles de perturbations naturelles, bassins hydrographiques, répartition des espèces) pour aider à définir les bonnes échelles de gestion sur le plan écologique.• Rechercher des économies d'échelle dans les efforts et les coûts de la gestion.
2. Intégration et coordination	<ul style="list-style-type: none">• Assurer la coordination et l'intégration entre les programmes et harmoniser les ressources relativement aux priorités en matière de gestion des ressources naturelles.• S'assurer que la politique et les lignes directrices fournies par les lois sont claires.• Coordonner son travail avec celui des autres et en tirer parti.
3. Évaluation, gestion et réduction du risque	<ul style="list-style-type: none">• Avoir recours à des techniques d'évaluation du risque afin d'établir la priorité des mesures de gestion.• Avoir recours à un cadre standard de gestion du risque pour évaluer, gérer et réduire le risque.• Reconnaître que des mesures de gestion à petite échelle et très détaillées peuvent parfois s'avérer nécessaires au sein d'une approche de gestion étendue.
4. Concentration des ressources des sciences et de l'information	<ul style="list-style-type: none">• Concentrer les priorités en matière de recherche et de surveillance afin de soutenir les mesures de gestion aux bonnes échelles.• Gérer et utiliser de façon efficace la science et l'information, y compris les connaissances traditionnelles et des experts.• Continuer d'élaborer et d'utiliser des outils pour soutenir la prise de décisions à des échelles élargies.
5. Gestion de manière adaptative	<ul style="list-style-type: none">• Examiner l'efficacité des stratégies de gestion au fil du temps.• Cibler les lacunes de connaissances et les incertitudes.

RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

En théorie, l'utilisation d'une approche fondée sur les écosystèmes ou les paysages peut aider à définir les liens entre les systèmes écologiques et peut favoriser une gestion viable des ressources naturelles. Toutefois, le succès ou l'échec de l'Approche fondée sur le paysage du MRN dépend de la façon dont chaque élément du Cadre est défini priorisé et mis en œuvre. La gestion à grande échelle sur de longues périodes doit se faire à la lumière d'une surveillance et de renseignements adéquats qui viennent l'appuyer et doit reposer sur de solides principes scientifiques et des critères de prise de décision clairement définis. Il est tout aussi important de veiller à ce que ces efforts disposent de connaissances et de ressources suffisantes.

Aucun critère pour déterminer les échelles de gestion

Il est bien connu que la gestion efficace des ressources naturelles requiert des stratégies et des actions qui s'appuient sur des échelles spatiales et temporelles appropriées sur le plan écologique. Le choix d'échelles appropriées devrait être fait selon les caractéristiques et les dynamiques propres au système en question; une échelle trop grande peut négliger des processus ou des aspects importants, tandis qu'une échelle trop petite peut ne pas prendre en compte les aspects qui font fonctionner un système. Dans la plupart des cas, il est essentiel de mettre en place les activités de gestion de façon simultanée sur plusieurs échelles afin d'aborder les enjeux tant à grande qu'à petite échelle.

L'Approche globale fondée sur le paysage semble reposer sur ces principes et pourrait, en théorie, encourager le ministère à adopter de meilleures échelles de gestion. À plusieurs reprises, le CEO a encouragé le MRN à adopter des échelles de gestion en accord avec les réalités écologiques dans différents contextes, notamment en matière d'afforestation, de la gestion des zones protégées et de l'aménagement du territoire.

Le MRN n'a cependant pas fourni de critères dans le Cadre pour déterminer les bonnes échelles de gestion. D'une part, le Cadre précise que les considérations s'appuient sur des « fonctions et des structures écologiques » afin de déterminer les échelles de gestion et d'autre part il souligne l'importance de rechercher des économies d'échelle dans les efforts et les coûts de gestion. Le Cadre précise que les facteurs sociaux et économiques y jouent un rôle important et suggère qu'une analyse des coûts et des avantages peut s'avérer utile afin de déterminer les échelles appropriées. Il y a une absence remarquable de toute discussion au sujet de la façon dont ces facteurs devraient être pris en compte dans les circonstances où les objectifs écologiques et socio-économiques engendrent des échelles de gestion optimales conflictuelles.

Le manque de critères de décision bien définis dans le Cadre permettrait au MRN, sous prétexte d'adopter une approche à grande échelle, de justifier facilement la prise de décisions de gestion en fonction de la réduction des coûts, possiblement au détriment des ressources naturelles de la province. Si les échelles de gestion ne s'appuient pas principalement sur des facteurs écologiques, la viabilité à long terme des ressources naturelles pourrait être mise en péril et à terme, nuire aux intérêts de l'industrie et du public.

De plus, l'absence de critères de prise de décision porte atteinte à la transparence et à la reddition de comptes pour le public. Le CEO a soulevé cette préoccupation à propos de l'Approche fondée sur le paysage du MRN pour la gestion des cervidés (p. ex., le caribou, l'orignal, le wapiti et le chevreuil) en remarquant que le ministère n'a pas fourni une justification détaillée sur la délimitation des zones écologiques des cervidés.

Possibilité de réduction et de sous-traitance

La gestion à grande échelle exige de coordonner divers acteurs et dépasse souvent les frontières administratives. Ainsi, l'intégration et la coordination font partie des éléments fondamentaux d'une approche globale fondée sur le paysage et comprennent :

- la coordination et l'intégration des programmes;
- l'harmonisation des ressources relativement aux priorités en matière de gestion des ressources naturelles;
- la coordination du travail avec celui des autres afin d'en tirer parti.

Cet accent mis sur l'intégration et la coordination pourrait créer un meilleur dialogue entre les ministères et les autres agences, pour finalement conduire à la prise de décisions solides et mieux éclairées. En fait, le CEO préconise depuis longtemps une meilleure coordination entre les ministères, particulièrement en ce qui a trait à l'aménagement du territoire à grande échelle, comme dans le Grand Nord de l'Ontario.

Il existe cependant le risque que les indications pour harmoniser les ressources relativement aux priorités en matière de gestion des ressources naturelles et pour coordonner son travail avec celui des autres et en tirer parti servent à justifier la réduction ou l'élimination des programmes du MRN ou encore le transfert des responsabilités du ministère sur d'autres organismes sous le prétexte de l'intégration et de la coordination. Certains événements récents renforcent cette préoccupation :

- les réductions de personnel au ministère en 2013;
- les modifications législatives apportées par le projet de loi budgétaire 2012 (le projet de loi 55, *Loi de 2012 sur une action énergique pour l'Ontario (mesures budgétaires)*) qui donne au ministre des Richesses naturelles le pouvoir discrétionnaire de reléguer de nombreux pouvoirs décisionnels du ministère à certaines tierces parties.

Des indices précurseurs semblent en effet indiquer que les efforts « d'intégration et de coordination » du MRN s'orientent en ce sens. Par exemple, des changements récemment apportés au programme Attention : ours ont chargé, de manière générale, la police provinciale et locale de s'occuper des conflits entre les humains et les ours plutôt que de faire appel à des techniciens du MRN formés pour ce genre de situation. Par conséquent, les ours nuisibles seront probablement abattus plutôt que déplacés (voir la partie 2.1 du rapport annuel du CEO de 2012-2013).

Par ailleurs, il semble que le MRN continuera probablement d'autoriser le développement conformément aux politiques à l'échelle du paysage sans veiller à ce que toutes les mesures de protection soient d'abord établies et que toutes les agences collaborant au projet aient rempli leurs responsabilités. Par exemple, le Cadre souligne que l'Initiative d'aménagement du Grand Nord est un bon exemple d'une approche de politiques intégrées et coordonnées à grande échelle. Pourtant, les propositions de grands projets d'infrastructures et de développement dans la région du Cercle de feu sont à l'étude avant même que les plans d'aménagement du territoire ne soient terminés et que la Stratégie d'aménagement du Grand Nord ne soit établie, qui devrait constituer la base des politiques et des renseignements qui fournissent les intérêts généraux, à grande échelle, en matière d'aménagement et qui appuieront les plans communautaires d'aménagement du territoire.

Aucune transparence dans l'évaluation des risques

L'Approche globale fondée sur le paysage préconise l'utilisation d'une approche fondée sur les risques pour étayer les stratégies de gestion. Cette approche permettrait au ministère de concentrer ses ressources sur les richesses naturelles les plus vulnérables de l'Ontario ainsi que sur les enjeux les plus pressants pour les écosystèmes de la province. Pour qu'une approche fondée sur les risques soit valable et défendable, le ministère doit utiliser une méthode qui fait preuve de transparence et qui accorde la même considération à l'évaluation, à la gestion et à la réduction des risques.

Le Cadre en soi ne décrit pas comment le MRN compte évaluer et gérer les risques, mais envisage le recours à « un cadre standard de gestion du risque ». En décembre 2013, le MRN a publié le guide *Intégration des risques par le MRN : Guide pratique de gestion des risques* (« Guide de gestion des risques »). Le document donne un aperçu des étapes d'un processus générique de gestion des risques, mais il ne fournit aucune indication concrète en ce qui a trait aux risques spécifiques pour le MRN dans la prise de décision en matière de gestion des ressources naturelles.

Ce manque constant de transparence s'est déjà avéré problématique dans la transformation du ministère; le MRN n'a fourni aucune information à propos du processus d'évaluation des risques pour l'initiative de modernisation des approbations. Par exemple, en juillet 2013, le MRN aurait prétendument utilisé une approche fondée sur les risques afin de créer des exemptions réglementaires en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition (LEVD)*. Toutefois, le ministère n'a fourni aucun détail sur l'évaluation des risques et il a exempté en fin de compte de nombreuses activités possiblement nuisibles (p. ex., la foresterie commerciale, les puits et les carrières de granulats, les projets de développement et d'infrastructure) des protections prévues par la Loi pour les espèces en voie de disparition. (Si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements, veuillez consulter le rapport spécial de 2013 du CEO : *Assiéger la dernière ligne de défense : Revue des protections affaiblies pour les espèces en péril de l'Ontario*.)

De la même manière, le MRN a exempté certaines activités de l'obligation d'obtenir un permis de travaux en vertu de la *Loi sur les terres publiques* à compter de janvier 2014. Le CEO a demandé au ministère les documents qui décrivent l'évaluation de la gestion des risques entreprise lorsqu'il a finalisé les nouvelles exemptions. Malgré le fait que le Guide de gestion des risques met l'accent sur la nécessité de documenter toutes les étapes du processus d'évaluation des risques, le ministère a refusé de fournir ces informations (voir la partie 3.2 du présent rapport annuel).

Même si l'Approche globale fondée sur le paysage vise la mise en œuvre d'un cadre de gestion des ressources naturelles à l'échelle du paysage, il est également reconnu qu'une gestion à petite échelle « peut parfois être nécessaire » pour certaines zones, caractéristiques, espèces ou pour certains enjeux. Cependant, sans l'énonciation nécessaire des priorités d'évaluation et de gestion des risques, il est difficile de déterminer comment le MRN pourra toujours s'assurer de veiller sur les enjeux à petite échelle. Cette problématique se pose, par exemple, dans la gestion du MRN des zones protégées. Dans son *Rapport sur l'état des zones protégées de l'Ontario*, le MRN reconnaît que l'intégrité écologique des parcs provinciaux fait face à toutes sortes de menaces et de pressions systémiques et grossières. Toutefois, les directives de gestion à petite échelle de chacun des parcs ne tiennent pas suffisamment compte de la plupart de ces menaces.

Encore moins de surveillance

L'Approche globale fondée sur le paysage met en évidence l'importance des ressources scientifiques et informationnelles dans un système de gestion des ressources à grande échelle. Une surveillance adéquate ainsi que des ressources scientifiques et des renseignements utiles sont manifestement essentiels à la prise de décisions cohérentes et défendables sur la gestion des ressources naturelles. Ces facteurs devraient également faire partie intégrante de plusieurs des autres éléments de gestion du Cadre, y compris de la détermination d'échelles appropriées sur le plan écologique, de la prise de décisions fondées sur les risques et de la gestion adaptative.

Le Cadre fournit toutefois peu de renseignements sur la manière dont le MRN prévoit soutenir les nouveaux programmes de surveillance et de gestion de l'information qui seront nécessaires en vertu de son approche à grande échelle. Le Cadre met plutôt l'accent sur les points suivants :

- la concentration des programmes;
- la simplification et le remplacement des processus exigeants et inefficaces;
- la coordination du travail des scientifiques des autres agences et de la communauté scientifique en général, des industries des ressources naturelles et d'autres intervenants afin d'en tirer profit.

De plus, l'Approche globale fondée sur le paysage n'accorde presque aucune importance au rôle de la surveillance dans la mise en place de la gestion adaptative. Malgré l'engagement du Cadre visant la collecte d'information, le MRN a fait preuve à maintes reprises d'une réticence ou d'une incapacité à mener à bien des activités de surveillance satisfaisantes. Parmi les exemples récents, on peut citer l'incapacité du ministère à mener une surveillance adéquate de la biodiversité, de la faune, du Grand Nord, ainsi que les conséquences de la gestion forestière. Qui plus est, le ministère a annoncé en 2013 qu'il allait éliminer la Division des ressources scientifiques et informationnelles et intégrer ses fonctions à d'autres divisions opérationnelles.

De façon collective, les contraintes budgétaires guidées par le plan de transformation du ministère, l'élimination de la Division scientifique du MRN, l'incapacité du ministère à assurer une surveillance par le passé, ainsi que l'accent mis par le Cadre dans les programmes de surveillance sur la concentration, la simplification et la coordination du travail avec celui des autres pour en tirer parti suggère que le MRN pourrait à l'avenir effectuer encore moins de surveillance.

COMMENTAIRES DU CEO

L'utilisation d'une approche fondée sur le paysage dans la gestion des ressources naturelles pourrait grandement profiter à l'environnement si elle est correctement appliquée. Elle pourrait représenter et idéalement protéger les processus sous-jacents, les systèmes écologiques et les espèces qui assurent le bon fonctionnement des systèmes écologiques. Elle pourrait également être une manière efficace d'assurer la gestion viable des ressources naturelles pour répondre aux besoins des collectivités et de l'industrie. L'utilisation d'une telle approche est particulièrement importante en raison de la perte continue de la biodiversité en Ontario et, en ce sens, le CEO encourage depuis longtemps le MRN à appliquer une approche fondée sur les écosystèmes lorsqu'il prend des décisions.

À première vue, il est difficile d'être en désaccord avec les principes de base définis dans l'Approche globale fondée sur le paysage du MRN, qui reflètent dans une large mesure de simples vérités sur la gestion des ressources naturelles. Le CEO se dit cependant très inquiet à propos de l'approche du ministère en raison du vaste plan de transformation du MRN qui vise à réduire le personnel du ministère ainsi que ses responsabilités. Les antécédents du ministère qui a par le passé déchargé la responsabilité de certains programmes sur d'autres organismes, a obscurci les critères de prise de décision, a été incapable d'assurer une surveillance adéquate et a écarté le public de certaines décisions importantes rendent le CEO très sceptique à l'égard de l'application de ce Cadre.

Dans le meilleur des cas, l'Approche globale fondée sur le paysage du MRN est une faible tentative pour recentrer le ministère; dans le pire des cas, elle est un document vague et évasif qui sera utilisé pour justifier la marginalisation des travaux de protection essentiels qui sous-tendent la fonction principale du ministère. Le manque de détails et de critères de prise de décision dans l'Approche globale fondée sur le paysage soulève une inquiétude quant à la possibilité que le ministère puisse utiliser le Cadre pour justifier la déréglementation, la réduction de la surveillance réglementaire et le recours à la sous-traitance. Le CEO conseille vivement au MRN de définir des critères clairs (et d'en expliquer les raisons) afin de déterminer les bonnes échelles de gestion, en plus de rendre publiques les considérations dont il tiendra compte dans son application du processus d'évaluation des risques. Le CEO signale que l'intention du ministère d'assurer une gestion à grande échelle ne devrait pas être utilisée pour justifier *seulement* ce type de gestion et ignorer ainsi l'importante gestion à petite échelle et les enjeux locaux.

Une approche fondée sur les écosystèmes défendable nécessite une compréhension élargie de la structure et de la fonction des écosystèmes en question. Une surveillance environnementale approfondie à long terme est le seul moyen d'y parvenir. À ce jour, les efforts de surveillance dont le ministère a fait preuve ont été plutôt décousus et de courte durée et ils n'ont finalement pas réussi à fournir les renseignements de base à long terme nécessaires pour appliquer avec succès une approche fondée sur le paysage à la gestion des ressources naturelles. Qui plus est, l'approche est vouée à l'échec si elle ne reconnaît pas le rôle essentiel de la surveillance dans la gestion adaptative.

Par conséquent, une approche globale légitime de la gestion des ressources naturelles nécessitera de nouveaux programmes de surveillance ainsi que des systèmes de collecte et d'échange d'information. Bien que l'intégration et la coordination soient des objectifs louables, les plans du MRN de « coordonner le travail avec celui des autres et en tirer parti » ne devraient pas servir de justification pour impartir les responsabilités du MRN à de tierces parties sans veiller à ce qu'elles aient l'expertise et les outils nécessaires pour les assumer. De plus, le MRN doit expliquer comment il prévoit d'une part financer et mettre en œuvre la surveillance nécessaire à la gestion du paysage à grande échelle et d'autre part utiliser l'information recueillie afin d'étayer et améliorer ses programmes de gestion des ressources naturelles.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.5.4 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

3.2 Des changements à la *Loi sur les terres publiques* pourraient avoir des répercussions cumulatives incontrôlées

La *Loi sur les terres publiques* régit la gestion, la vente et l'aliénation de la plupart des terres et forêts de la Couronne. Elle s'applique aux trois quarts du territoire de l'Ontario. Les permis de travaux délivrés en vertu de la *Loi* sont un des moyens pour le ministère des Richesses naturelles (MRN) de veiller à ce que les activités des intérêts privés sur les terres de la Couronne soient pratiquées de manière responsable qui n'exerce pas de pression indue sur le milieu environnant.

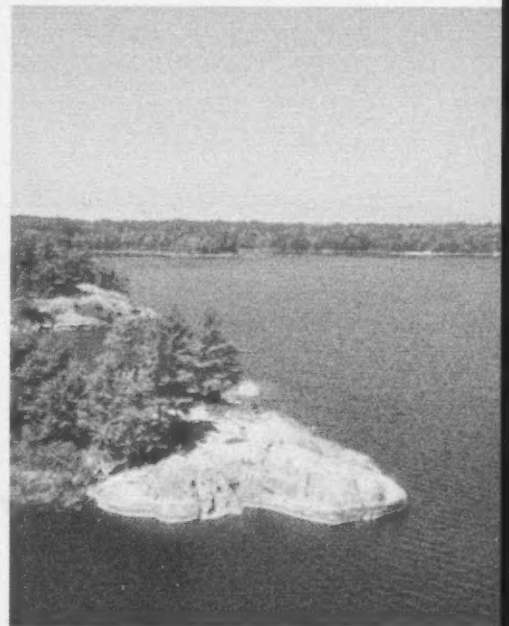
Des permis de travaux sont généralement nécessaires pour certaines activités d'exploration minière, de construction et de modification des rives. Les lacs et les lits de rivières situés près de terres privées appartiennent souvent à la Couronne, ce qui signifie que les propriétaires de terrains côtiers doivent obtenir un permis pour effectuer toute modification à une rive, comme le dragage ou le remblayage de zones riveraines et la construction de structures riveraines, par exemple, des murs de retenue. Le MRN déclare qu'historiquement, la majorité des permis de travaux ont été délivrés à des propriétaires fonciers privés qui entreprenaient des travaux le long des rives de leurs terres.

Récemment, dans le cadre de ses efforts pour « moderniser » les approbations dans le contexte de son plan de transformation, le ministère a modifié les exigences pour les permis de travaux en vertu de la *Loi sur les terres publiques*. (Pour obtenir de plus amples renseignements sur le plan de transformation, voir la partie 2.1 du rapport annuel du CEO de 2012-2013). Depuis janvier 2014, certaines activités sont maintenant exemptées de l'obligation d'obtenir un permis de travaux si les promoteurs suivent les conditions spécifiques écrites dans le règlement (Règl. de l'Ont. 239/13). Il s'agit d'un processus axé sur les exigences réglementaires (rules-in-regulation).

Nouvelles exemptions aux exigences des permis de travaux

Le MRN n'exige plus de permis de travaux pour les activités mineures d'entretien effectuées sur les sentiers, les ouvrages pour franchir un cours d'eau ou les chemins; cette nouvelle exemption n'est assortie d'aucune condition.

Les parties qui construisent ou mettent en place un immeuble dans une zone où elles possèdent un claim minier non concédé aux fins d'exploration minière et de développement doivent s'inscrire auprès du ministère plutôt qu'obtenir un permis de travaux. Pour que cette exemption puisse s'appliquer, le bâtiment ne doit pas être situé à moins de 120 mètres d'une réserve riveraine ou encore sur des terres dont les droits de surface appartiennent à quelqu'un d'autre. Les autres exemptions s'appliquent aux promoteurs qui entreprennent des activités dans des eaux adjacentes à leurs propriétés. Du moment que les promoteurs respectent les règles de la



réglementation, les activités suivantes sont généralement exemptes de l'obligation d'obtenir un permis de travaux :

- le dragage d'entretien;
- le déplacement de roches ou de blocs rocheux;
- l'enlèvement de végétation aquatique envahissante dans les zones riveraines;
- l'enlèvement de végétation indigène dans les zones riveraines du sud de l'Ontario;
- la restauration, la réparation ou le remplacement d'ouvrages déjà existants contre l'érosion (avec enregistrement).

Les règles établies dans le Régl. de l'Ont. 239/13 pour chacune de ces activités sont semblables et comprennent notamment la nécessité de diminuer les répercussions environnementales, l'interdiction d'effectuer des travaux dans les cours d'eau durant certaines périodes particulières, ainsi que la nécessité d'effectuer de nouveaux travaux dans les limites de toute activité précédente (quoique dans certains cas, les parties peuvent aller au-delà des limites originales). En ce qui a trait au dragage, un permis de travaux doit avoir été délivré au cours des cinq dernières années, et les parties ne peuvent faire de dragage qu'à l'intérieur des limites des précédents travaux de dragage.

RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

Impossibilité de refuser des travaux

En ce qui concerne les activités non exemptées, le Règlement 975 pris en application de la *Loi sur les terres publiques* exige que le MRN refuse d'accorder un permis de travaux si l'activité en question est susceptible de mettre en danger la sécurité publique ou une ressource naturelle. En vertu du nouveau système axé sur les exigences réglementaires pour les activités non exemptées, le MRN n'a pas le pouvoir de refuser d'autoriser une activité prescrite même si elle peut avoir des effets environnementaux inacceptables comme menacer une terre humide d'importance provinciale ou une zone d'intérêt naturel et scientifique.

Cette incapacité de refuser d'accorder des permis peut avoir des effets particulièrement néfastes sur les habitats des poissons. Les actes individuels d'enlèvement de végétations ou de roches, de réparation d'ouvrages contre l'érosion et de dragage d'entretien peuvent paraître insignifiants, mais lorsque plusieurs parties entreprennent ce type de travaux, elles risquent d'avoir des répercussions cumulatives sur les habitats des poissons. D'autres lois, telles que la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*, la *Loi sur les pêches* (fédérale), ainsi que l'exigence pour les parties de suivre les *Directives concernant les périodes de travaux dans les cours d'eau*, accordent une protection limitée à certaines populations de poissons. Il n'y a plus de mécanisme global en place pour répondre aux préoccupations sur la dégradation des habitats.

Supervision réduite

Les permis de travaux fournissent au MRN les renseignements requis pour faire le suivi des endroits et du type de travaux effectués sur les terres de la Couronne, ce qui permet au MRN de surveiller les zones vulnérables aux répercussions cumulatives, ainsi que d'autres tendances environnementales. Le ministère est également informé des endroits où des inspections et la mise en application des règlements pourraient être nécessaires pour que les modalités d'un permis soient respectées.

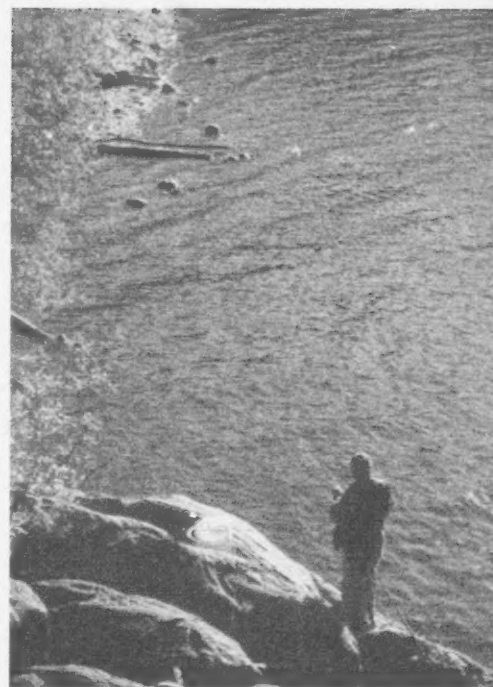
Les activités maintenant exemptes de l'obligation d'obtenir un permis sont divisées en deux catégories générales : celles qui demandent de s'inscrire auprès du ministère (deux des sept activités concernées) et celles qui ne le demandent pas (cinq des sept activités concernées). L'inscription permet au MRN de conserver sa capacité de surveillance et d'inspection, presque au même titre que dans le cadre du système de permis. Cependant, en ce qui concerne les activités qui ne demandent pas d'inscription, le MRN ne dispose plus d'aucun renseignement pour savoir où et quand ces activités se produisent sur les terres de la Couronne. Le passage à une approche axée sur les exigences réglementaires ne permet également plus au MRN d'imposer des conditions sur mesure pour soulager les inquiétudes des promoteurs dans certains cas spécifiques où ils se fient aux exemptions de permis.

Par ailleurs, les activités qui demandent des permis de travaux sont assujetties à *l'évaluation environnementale de portée générale relative à des projets d'intendance de ressources et de développement d'installations*, susceptible d'imposer des conditions supplémentaires de protection de l'environnement, alors que les activités exemptées sont exclues. En d'autres termes, s'il n'est plus nécessaire d'obtenir des permis de travaux, alors les activités ne sont plus assujetties à la surveillance supplémentaire de *l'évaluation environnementale de portée générale*. Cette situation pourrait établir un précédent alarmant qui permettrait au MRN de se soustraire aux exigences de *l'évaluation environnementale de portée générale* et de la *Loi sur les évaluations environnementales* tout simplement en abolissant sa propre capacité à refuser d'accorder la permission de pratiquer une activité.

Coûts réduits

En éliminant l'exigence d'obtenir un permis de travaux pour certaines activités, le MRN a réduit ses coûts administratifs. Le ministère n'a plus besoin de personnel pour étudier les demandes, travailler de concert avec les promoteurs et préparer les permis. Il pourrait également y avoir une réduction des coûts associés à l'application de la réglementation, puisque le MRN n'est plus au courant des endroits, ni des moments où des activités non inscrites se déroulent et qu'il enquêtera probablement sur les questions de conformité de ces sites à la réception de plaintes seulement, plutôt qu'en faisant des vérifications aléatoires.

Les promoteurs pourraient également bénéficier de certains avantages, puisqu'ils n'auront plus à consacrer de temps à la préparation de demandes, ni à attendre l'approbation avant de commencer une activité.



COMMENTAIRES DU CEO

Le fonctionnement efficace du gouvernement est un but louable, et des révisions de programmes devraient être réalisées régulièrement afin d'offrir le meilleur service possible. Cependant, ces efforts ne doivent pas s'écarter du mandat principal du MRN, qui est de protéger et de gérer de façon viable les ressources naturelles. Le CEO est toujours préoccupé par la pression qu'exerce le MRN pour « moderniser » les approbations en éliminant tout simplement le processus d'obtention des permis, en particulier lorsqu'aucune inscription auprès du ministère n'est requise. Cette tendance est d'autant plus inquiétante étant donné que l'élimination des permis soustrait aussi l'activité à la surveillance de l'évaluation environnementale de portée générale relative à des projets d'intendance de ressources et de développement d'installations.

Le CEO croit que la réduction de la supervision et du pouvoir du MRN associée aux modifications de la réglementation aura plusieurs conséquences négatives. Un élément particulièrement préoccupant est l'effet probable qu'auront les répercussions cumulatives néfastes sur les habitats des poissons et les écosystèmes côtiers. Le CEO croit que le ministère a sous-estimé la somme des répercussions de ces modifications à la réglementation et leurs effets potentiellement délétères sur le milieu naturel.

Bien qu'un régime d'inscription axé sur les exigences réglementaires puisse être approprié pour les activités à faible risque, des protections supplémentaires sont nécessaires. Pour qu'un tel système fonctionne efficacement tout en protégeant le milieu naturel, le MRN doit développer un programme de sensibilisation complet afin d'éduquer les propriétaires de terrains côtiers sur les bonnes méthodes à utiliser lorsqu'ils entreprennent une activité exemptée. L'inscription auprès du ministère de tous les travaux est essentielle afin de permettre au MRN de faire le suivi des activités dans les zones particulièrement fragiles et de cibler les endroits vulnérables aux répercussions cumulatives, en plus d'entreprendre des vérifications sans préavis et d'appliquer la réglementation. Finalement, un tel système doit permettre au MRN de conserver son pouvoir de ne pas autoriser les activités susceptibles de mettre en danger la sécurité publique ou une ressource naturelle de façon inacceptable.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.5.5 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

3.3 Des priorités désuètes pour un lac en évolution : les Objectifs pour la communauté de poissons du lac Ontario

Des siècles d'exploitation, de contamination, de modification des habitats et d'invasions écologiques ont dévasté la communauté de poissons indigènes du lac Ontario pour la remplacer par un mélange hétéroclite d'espèces non indigènes et indigènes. D'énormes efforts ont été déployés afin d'améliorer la qualité de l'eau du lac Ontario, de ses écosystèmes et notamment de ses pêcheries. Ces efforts comptent des mesures binationales entre le Canada et les États-Unis qui exercent une compétence partagée sur les Grands Lacs.

La communauté de poissons du lac Ontario a subi de multiples pressions depuis la colonisation européenne. Parmi ces facteurs de stress, on retrouve l'introduction (tant intentionnelle

qu'accidentelle) d'espèces envahissantes, comme le gaspateau et la lamproie marine, la destruction et la dégradation de l'habitat des poissons, ainsi que la surpêche de certaines espèces, dont le saumon de l'Atlantique (disparu des Grands Lacs) et l'esturgeon jaune (menacé). Des problèmes liés à la qualité de l'eau touchent également les écosystèmes du lac Ontario : des contaminants, tels que les biphényles polychlorés (BPC) et le mercure, peuvent se bioaccumuler dans la chaîne alimentaire, tandis que le phosphore dissous provenant du ruissellement agricole stimule la prolifération d'algues, l'eutrophisation et la diminution de la qualité de l'eau.

L'introduction délibérée d'un certain nombre d'espèces non indigènes a considérablement transformé la structure de la communauté de poissons. Par exemple, les espèces de saumon quinnat et coho ont été introduites en 1968 afin de contenir les populations envahissantes de gaspateau, qui se nourrissent des larves et des œufs des poissons indigènes, ainsi que pour stimuler la pêche sportive. Par ironie du sort, il est devenu nécessaire de maintenir les populations de gaspateau afin de nourrir ces saumons non indigènes devenus très prisés des pêcheurs.

À la suite de ces introductions et ces invasions, les populations de nombreuses espèces de poissons indigènes ont considérablement diminué pour être remplacées par des poissons non indigènes; en particulier, plusieurs espèces envahissantes telles que la lamproie marine, la carpe commune et le gobie à taches noires sont devenues abondantes.

Les changements climatiques exacerbent ces pressions et selon les prédictions ils devraient faire augmenter la température de l'eau dans le lac Ontario, et par la même occasion, diminuer l'habitat des espèces en eaux froides et augmenter les taux de mortalité de plusieurs espèces de poissons, telles que l'esturgeon jaune et le cisco de profondeur.

La pêche commerciale dans le lac Ontario a considérablement diminué à l'exception d'une petite pêcherie dans la baie de Quinte qui demeure importante sur le plan local. En revanche, le lac Ontario soutient une pêche récréative abondante. On pratique la pêche récréative littorale où l'on retrouve le doré jaune, l'achigan à grande bouche, l'achigan à petite bouche, la perchaude, le crapet, le grand brochet et le maskinongé, en plus de la pêche récréative extracôtière où l'on retrouve le saumon quinnat et la truite arc-en-ciel. D'autres pêcheries d'espèces en péril telles que l'esturgeon jaune et l'anguille d'Amérique ont été fermées.

La Commission des pêcheries des Grands Lacs et les Objectifs pour la communauté de poissons du lac Ontario

À la suite des pressions exercées sur les Grands Lacs par le passé, le Canada et les États-Unis ont mis en place en 1956 la Commission des pêcheries des Grands Lacs (la « Commission ») afin de répondre aux préoccupations concernant l'état des pêcheries et des communautés de poissons des Grands Lacs. Établies en vertu de la *Convention entre le Canada et les États-Unis d'Amérique sur la pêche dans les Grands Lacs* (la « Convention ») et codifiées dans la loi fédérale canadienne par la *Loi sur la convention en matière de pêche dans les Grands Lacs*, les principales responsabilités de la Commission sont de faire des recherches sur des mesures et de formuler des recommandations à ce sujet afin d'atteindre le rendement maximal durable des stocks de poissons ainsi que de créer et de mettre en place un programme afin d'éliminer ou de diminuer les populations de lamproie marine dans les Grands Lacs.

Les directives stratégiques et les objectifs de la Commission pour le lac Ontario sont mis en vigueur à l'aide de politiques et de mesures élaborées grâce à une collaboration entre le

ministère des Richesses naturelles de l'Ontario (MRN) et le New York State Department of Environmental Conservation (NYSDEC). En vertu du document de la Commission, *A Joint Strategic Plan for Management of Great Lakes Fisheries* (le « Joint Strategic Plan »), le MRN et le NYSDEC ont élaboré les *Objectifs de 1999 pour la communauté de poissons du lac Ontario* (les « Objectifs ») afin d'assurer la gestion des pêcheries du lac Ontario.

Les Objectifs, qui ont été révisés en 2013, fournissent des buts et des indicateurs pour la gestion de la communauté de poissons du lac Ontario et visent à constituer l'assise des discussions avec les agences de gestion, les groupes d'intérêts et le public afin de développer des plans de gestion mieux détaillés des pêcheries, des habitats et des bassins hydrographiques. Les Objectifs sont également utilisés pour d'autres mesures de planification et de gestion, notamment les plans d'assainissement et le *Plan d'aménagement panlacustre du lac Ontario* en vertu de l'*Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs*.

Les Objectifs pour la communauté de poissons du lac Ontario

Les Objectifs visent d'une part à protéger et à rétablir la communauté de poissons indigènes et naturalisés et d'autre part à maintenir, à augmenter et à rétablir différentes pêcheries. Leur but est de réaliser l'objectif énoncé dans le Joint Strategic Plan de la *Commission des pêcheries des Grands Lacs* pour toutes les agences de gestion des pêcheries des Grands Lacs qui consiste à protéger des communautés de poissons stables et viables supplémentées par l'ajout judicieux de poissons élevés en écloserie afin de créer une contribution optimale de poissons, de possibilités de pêche et des bénéfices qui leur sont associés pour des denrées alimentaires sûres, les activités récréatives, le patrimoine culturel, les emplois et revenus, ainsi qu'un milieu aquatique sain.

Les Objectifs comprennent un but pour chacune des trois zones d'habitat différentes pour protéger, rétablir et pérenniser leurs espèces et leurs pêcheries. Chaque but est composé de plusieurs objectifs, et les progrès réalisés pour les atteindre sont mesurés par des indicateurs.

RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

L'accent sur la pêche récréative

Les Objectifs indiquent que le but de la gestion des pêcheries est de fournir des bénéfices durables aux humains en utilisant les poissons à des fins alimentaires, récréatives, culturelles, écologiques et esthétiques en maintenant ou en accroissant l'abondance de poissons désirables. Quoique les Objectifs ne soient pas établis en ordre de priorité, ils mentionnent cependant que le maintien de la pêche au saumon quinnat ainsi que de la population de gaspareau dont il dépend pourrait limiter notre capacité à rétablir les populations de certaines de ces espèces indigènes à leur plein potentiel. Autrement dit, l'objectif de garantir l'approvisionnement en poissons dignes de trophées aux pêcheurs récréatifs, en particulier le saumon quinnat, pourrait avoir priorité sur d'autres objectifs contradictoires qui visent à protéger et à rétablir les populations de poissons indigènes.

L'accent sur les avantages socio-économiques des pêches récréatives et commerciales plutôt que sur une communauté de poissons indigènes robuste n'est pas nouveau. Le CEO avait déjà soulevé une préoccupation similaire dans les *Objectifs de 1999 pour la communauté de poissons du lac Ontario* (voir les pages 127 à 130 du supplément du rapport annuel du CEO de 2000-2001). Les objectifs qui visent à maintenir par empoissonnage des populations de prédateurs non indigènes pour la pêche le démontrent bien.

Les objectifs relatifs aux populations de poissons indigènes donnent également priorité à la pêche récréative. Par exemple, le Joint Plan vise à rétablir les populations de saumon de l'Atlantique ainsi que sa pêche à des niveaux qui assureraient une pêche récréative durable et il indique que la pêche récréative peut également être alimentée par l'empoissonnage aux endroits appropriés. Par conséquent, bien que le saumon de l'Atlantique soit disparu du lac Ontario, le seul objectif par rapport à cette espèce est d'établir une pêche récréative.

Indicateurs

La surveillance d'indicateurs spécifiques est nécessaire afin de mesurer précisément les progrès vers la réalisation des objectifs de gestion environnementale. Notamment, plusieurs des indicateurs pour les Objectifs de 2013 sont plus détaillés que dans les Objectifs précédents de 1999. Cependant, bon nombre des objectifs qui ont trait au maintien des communautés de poissons et à leur pêche sont représentés par des indicateurs qui font seulement référence au maintien ou à l'augmentation des taux de prises, ou encore au maintien et à l'augmentation de la richesse et de la diversité des espèces de poissons indigènes. Ces indicateurs ne spécifient pas de cibles de population ou de taux de prises et ils ne définissent pas les années ou les conditions auxquelles les taux de prises, les populations ou la diversité des espèces devraient être comparés.

Changement climatique

Les principes directeurs des *Objectifs pour la communauté de poissons du lac Ontario* reconnaissent que les changements climatiques ont une grande influence écologique qui pourrait affecter les futures communautés de poissons du lac Ontario de façon tant positive que négative. Par exemple, des changements à la température ou au niveau de l'eau causés par les changements climatiques pourraient perturber les moments de frai et d'éclosion, entraîner la perte des habitats et créer des obstacles entre les lieux d'hivernage et les frayères. Les objectifs et les indicateurs contenus dans le document ne font toutefois aucune mention des changements climatiques et ne fournissent aucune directive afin de surveiller les conséquences de ces changements sur la communauté de poissons du lac Ontario ou de s'y attaquer.

Création d'une action provinciale dans un contexte binational

Depuis qu'ils ont ratifié la *Loi sur la convention en matière de pêche dans les Grands Lacs* en 1955, le Canada et les États-Unis ont collaboré pour assurer la gestion des pêcheries à l'aide de la Commission des pêcheries des Grands Lacs. La Commission conserve les mêmes objectifs qu'elle s'était fixés il y a plus de 60 ans, notamment l'élaboration de programmes de recherche et d'actions adaptées afin d'atteindre le rendement maximal durable de tous les stocks de poissons des Grands Lacs dont la situation est préoccupante. Comme il est mentionné ci-dessus, une partie de ces efforts consiste à donner la priorité à des espèces non indigènes telles que le gaspareau et le saumon quinnat afin d'alimenter une pêche récréative active. Bien que l'objectif d'établir une pêcherie solide soit valide en général, la Commission et donc, par ricochet, le MRN, fondent leurs directives sur des buts vieux de plus d'un demi-siècle. Ces buts avaient été fixés en utilisant un ensemble bien différent de connaissances écologiques ainsi que des concepts de gestion des ressources qui diffèrent de ceux d'aujourd'hui, de sorte que les Objectifs ne comprennent aucune directive afin de surveiller ou encore de pallier les effets des changements climatiques sur la communauté de poissons du lac Ontario, tandis que les indicateurs se concentrent principalement sur les taux de prises et la santé des pêcheries plutôt que sur les écosystèmes.

COMMENTAIRES DU CEO

Des efforts considérables ont été faits afin de rétablir la santé du lac Ontario, notamment la prise de mesures visant à diminuer les charges de contaminants et d'éléments nutritifs et de réintroduire certaines espèces (p. ex., le saumon de l'Atlantique). Il demeure cependant extrêmement difficile de gérer la communauté de poissons du lac Ontario en raison du nombre élevé et de la diversité des sources de pression, en plus de la valeur socio-économique des espèces non indigènes maintenant abondantes. Les gestionnaires des pêches du lac Ontario font face à une multitude de priorités souvent conflictuelles. Ces défis ne devraient cependant pas les empêcher de fixer des buts solides et de concevoir des mesures efficaces afin de rétablir les espèces indigènes.

Le CEO est inquiet du fait que les Objectifs mettent l'accent sur les espèces et les proies non indigènes, comme le saumon quinnat et le gaspareau, au détriment de la communauté de poissons indigènes. Même si des écosystèmes aquatiques sains peuvent aussi être avantageux pour les pêches commerciales et récréatives, la préservation des communautés de poissons indigènes est parfois compromise par l'empoisonnement continu et le soutien aux pêcheries non indigènes. Ce compromis peut accroître la pression exercée sur des espèces aquatiques déjà vulnérables et nuire au rétablissement de communautés de poissons qui ont subi de graves changements.

Le MRN gère le lac Ontario au moyen de directives. Le ministère suit les objectifs ambitieux de la Commission des pêcheries des Grands Lacs. Bien qu'un contexte binational de gestion des Grands Lacs soit essentiel, il devrait être encadré par une science halieutique moderne avec suffisamment d'égards pour l'importance des communautés de poissons indigènes. Les buts de la Commission ont été établis au cours d'une période bien différente, et il y a désormais un argument de poids qui indique qu'il est temps de revoir la loi fédérale et la convention binationale vieilles de plus d'un demi-siècle qui orientent les efforts de l'Ontario.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.5.3 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

3.4 Couper dans l'intégrité écologique : exploitation forestière commerciale dans le parc provincial Algonquin

Le parc provincial Algonquin est la seule zone protégée de l'Ontario où la récolte commerciale du bois d'œuvre est permise. Depuis près d'une décennie, le ministère des Richesses naturelles (MRN) étudie des moyens afin d'atténuer les répercussions écologiques de l'exploitation forestière dans le parc. En juin 2013, le ministère a finalisé la *Modification du plan de gestion du parc provincial Algonquin* (la « Modification du plan »), qui vient modifier le *Plan de gestion du parc Algonquin* de 1998 (« Plan de gestion »). La Modification du plan apporte des changements au zonage à l'intérieur du parc qui agrandissent la zone où l'exploitation forestière est interdite, passant de 22,1 % à 34,7 % du parc.

Le parc Algonquin a été créé en 1893 en tant que parc public, réserve forestière, réserve de chasse et de pêche et lieu de prédilection pour que les Ontariens profitent pleinement de la nature. Puisqu'il est le parc provincial le plus ancien de l'Ontario, la gestion du parc Algonquin



se faisait au début de manière très différente des approches aujourd'hui acceptées en matière de gestion des zones protégées. Par exemple, la législation qui a instauré le parc permettait bon nombre d'activités qui seraient aujourd'hui perçues comme incompatibles avec les objectifs d'une zone protégée, notamment, l'abattage de loups, d'ours et d'autres espèces fauniques néfastes ou nuisibles, ainsi que l'exploitation minière et forestière.

Beaucoup de choses ont changé depuis la création du parc. De nos jours, il fait presque le double de sa superficie originale. Il couvre maintenant plus de 7 600 kilomètres carrés. Le parc

Algonquin fait partie intégrante du patrimoine naturel et de l'identité culturelle de l'Ontario et il accueille plus de 800 000 visiteurs par année. L'abondante diversité biologique du parc, qui comprend 16 espèces en péril, prend de plus en plus d'importance compte tenu des menaces croissantes pour la biodiversité en Ontario.

La science, la planification et la gestion des zones protégées ont également considérablement évolué au cours des 120 dernières années et l'importance de conserver la biodiversité et l'intégrité écologique est de plus en plus reconnue. Entre 2004 et 2006, le MRN a révisé les lois désuètes qui régissaient les zones protégées de la province pour moderniser la gestion de ces zones. Ce processus a finalement mené à la *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation* qui régit maintenant la gestion de toutes les zones protégées provinciales, y compris le parc Algonquin.

La *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation* consacre le principe voulant que le maintien de l'intégrité écologique soit la priorité dans la planification et la gestion des zones protégées de l'Ontario. On parle d'intégrité dans les zones protégées lorsque leurs composantes biologiques, abiotiques et leurs processus naturels peuvent fonctionner en toute liberté. Selon le MRN, la clé de l'intégrité écologique est le caractère naturel d'une zone protégée donnée. La *Loi* interdit généralement toute activité industrielle, comme la récolte commerciale du bois d'œuvre, la production d'électricité, l'exploration minière et l'extraction de granulats, dans les zones protégées. La récolte commerciale du bois d'œuvre et l'extraction d'une quantité limitée de granulats sont toutefois encore permises dans le parc Algonquin en vertu de certaines exemptions.

Le Plan de gestion du parc Algonquin

Le Plan de gestion du parc fournit les directives à long terme pour la planification du parc Algonquin. Entre autres, le Plan définit les buts et les objectifs du parc, établit les désignations de zonage et décrit les politiques d'intendance, d'exploitation et de développement.

Le Plan détermine quelle utilisation des terres est permise dans le parc Algonquin selon sept types de zonage différents :



- **Les zones de réserve naturelle** protègent des caractéristiques représentatives et importantes des sciences de la Terre et de la vie.
- **Les zones de milieu sauvage** préservent l'état naturel de l'endroit et donnent l'occasion aux visiteurs de vivre une expérience en milieu sauvage.
- **Les zones de milieu naturel** comprennent des paysages esthétiques où un minimum de développement est requis afin de soutenir des activités récréatives de faible intensité (p. ex., les excursions pédestres, la randonnée avec un sac à dos, le canotage).
- **Les zones historiques** s'appliquent aux ressources historiques de grande valeur qui requièrent leur propre type de gestion (p. ex., les sites archéologiques).
- **Les zones de développement** comprennent les infrastructures récréatives, d'exploitation, de recherche et d'interprétation.
- **Les zones d'accès** sont des zones de transit qui permettent d'utiliser d'autres zones et comprennent les infrastructures telles que les routes d'accès, les stationnements, les toilettes, les installations de mise à l'eau des bateaux, etc.
- **Les zones de récréation et d'utilisation** représentent la partie du parc où les activités récréatives de faible intensité (p. ex., le canotage, le camping et la randonnée) et les activités de développement des ressources sont toutes deux permises. Les activités de développement comprennent l'exploitation forestière, la chasse et le trappage, ainsi que l'extraction de granulats pour la construction et l'entretien des chemins forestiers. Ce type de zone est spécifique au parc Algonquin.

De manière collective, toutes les zones qui ne font pas partie des zones de récréation ou d'utilisation sont considérées comme des zones de protection.

La *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation* demande au ministère de revoir l'orientation de la gestion de chacun des parcs, qui consiste habituellement en un plan de gestion du parc, tous les 20 ans afin de déterminer s'il devrait être modifié ou remplacé, de sorte qu'en 2018 le MRN devra réviser le *Plan de gestion du parc Algonquin*.

La récolte commerciale du bois d'œuvre dans le parc Algonquin

Le secteur qui est aujourd'hui devenu le parc Algonquin a fait l'objet de l'exploitation forestière commerciale depuis environ 1830. Au cours des dernières décennies, la quantité réelle de bois récoltée a été bien moindre que prévu. Actuellement, environ 135 000 hectares sont désignés comme faisant partie de la zone de récolte du bois pour la période 2010-2020.

L'exploitation forestière commerciale dans le parc Algonquin est gérée par l'Agence de foresterie du parc Algonquin (AFA), une agence de la Couronne instaurée en 1974. L'AFA mène des activités d'exploitation forestière dans le parc en vertu d'une licence délivrée par le MRN conformément à la *Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne* et au plan de gestion forestière du parc Algonquin de 2010-2020 (« Plan de gestion forestière »).

Le Plan de gestion forestière détermine tous les secteurs préoccupants du parc où l'exploitation forestière pourrait affecter un élément d'une ressource naturelle vulnérable, l'aménagement d'une terre ou toute autre « valeur ». Pour chaque secteur préoccupant, le Plan de gestion forestière comprend une disposition pour éviter, diminuer ou atténuer les effets négatifs sur la valeur, ce qui peut comprendre l'interdiction complète d'exploiter la forêt dans le secteur. Malgré qu'ils fassent partie de la zone de récréation et d'utilisation, le MRN croit que ces secteurs préoccupants ne peuvent pas être utilisés à des fins d'exploitation forestière. Par ailleurs, le MRN indique qu'environ 56 000 hectares de la zone de récréation et d'utilisation ne se prêtent tout simplement pas à l'exploitation forestière (p. ex., en raison de la présence d'eau, de marécages ou de rochers). Par conséquent, bien que l'exploitation forestière soit techniquement permise en vertu du Plan d'aménagement du parc dans l'ensemble des 498 785 hectares constituant la zone de récréation et d'utilisation, le MRN précise qu'actuellement, près d'un cinquième de cette zone (107 648 hectares) n'est pas ouvert à la gestion forestière (c.-à-d. qu'il est fermé à l'exploitation forestière en ce moment).

Afin de soutenir l'exploitation forestière, le parc Algonquin comporte plus de 2000 kilomètres de chemins forestiers en utilisation, en plus de plusieurs milliers de kilomètres de chemins désaffectés (qui n'ont pas été remis en état). Chaque année, de nouvelles routes sont construites dans le parc et des centaines de kilomètres de route font l'objet d'un entretien actif. Les chemins forestiers sont construits en utilisant le granulats extrait dans le parc.

La construction et l'utilisation des routes peuvent avoir de graves répercussions sur le parc, notamment la fragmentation des habitats, la pollution causée par les véhicules, ainsi que la mortalité faunique, y compris des espèces en péril. La présence de routes permet également au public d'accéder à des secteurs auparavant inaccessibles, ce qui accroît la pression liée à la pêche et à la chasse et facilite l'introduction d'espèces envahissantes qui peuvent être transportées par les gens et leurs animaux de compagnie ou encore dans leurs voitures, bateaux et autres équipements. Dans le parc Algonquin, l'utilisation illégale de poisson-appât constitue une grave menace pour les espèces aquatiques indigènes du parc; la présence de chemins forestiers exacerbe ce risque.

Réduire l'empreinte de l'exploitation forestière dans le parc Algonquin

L'adoption de la *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation* a ravivé l'intérêt d'étudier les conséquences de la récolte du bois dans le parc Algonquin. Par conséquent, le ministre des Richesses naturelles a demandé au conseil d'administration de Parcs Ontario (un comité consultatif public nommé par le Cabinet) de lui expliquer comment réduire



l'empreinte de l'exploitation forestière dans le parc Algonquin. En décembre 2006, le conseil d'administration de Parcs Ontario a répondu en publiant des recommandations pour réduire l'empreinte de l'exploitation forestière dans le parc provincial Algonquin et il recommandait d'élargir les zones de protection à 54 % du parc, réduisant ainsi à 46 % la zone où l'exploitation forestière peut être permise.

Le ministre a ensuite demandé aux conseils d'administration de Parcs Ontario et de l'AFA de formuler ensemble des recommandations. La proposition conjointe, publiée en automne 2009, mentionne que le rapport ne visait pas à diminuer l'exploitation forestière dans le parc, mais plutôt à réduire l'empreinte de l'exploitation forestière dans le parc. Elle précise que toutes répercussions sur l'approvisionnement en bois devraient pouvoir être gérées. La proposition conjointe recommandait d'ajouter 98 202 hectares à la zone protégée (approximativement 13 % de la superficie du parc) afin d'accroître la protection d'écosystèmes insuffisamment représentés et d'importantes richesses du parc. En réponse à la proposition conjointe, le MRN a élaboré la proposition de modification au Plan d'aménagement du parc.

La Modification du plan de gestion du parc provincial Algonquin

Conformément aux recommandations de la proposition conjointe, la Modification du plan accroît la superficie de la zone protégée et modifie l'intendance et les politiques d'exploitation du Plan de gestion du parc.

Agrandissement de la zone protégée

La Modification du plan ajoute un total de 96 089 hectares aux zones de réserve naturelle, de milieu sauvage, de milieu naturel, ainsi qu'aux zones historiques (figure 3.4.1). Grâce à ces ajouts, la zone où l'exploitation forestière est interdite est passée de 22,1 % à 34,7 % de la superficie totale du parc (tableau 3.4.1).



Six nouvelles zones de réserve naturelle ont été ajoutées afin de protéger des exemples représentatifs d'associations relief-végétation. La Modification du plan a aussi agrandi 24 zones de réserve naturelle existantes pour renforcer les liens entre les zones non exploitées afin de prendre en considération les caractéristiques écologiques facilement reconnaissables et de protéger les caractéristiques et fonctions hydrologiques.

La Modification au plan a également élargi deux zones de milieu sauvage : la zone naturelle Harness Lake a été agrandie de 1706 hectares, tandis que la zone naturelle Burnt Island a gagné 12 586 hectares.

Les ajouts aux zones naturelles du parc Algonquin représentent les changements les plus importants apportés par la Modification du plan, avec un total de 69 584 hectares inclus dans la nouvelle zone élargie de ce type. La Modification du plan souligne que les nouvelles zones de milieu naturel visent principalement à apporter une protection supplémentaire le long des différentes routes de canotage. Cependant, une quantité proportionnellement moindre de terres fait partie de ce nouveau zonage dans les secteurs situés le long des routes de canotage où l'AFA désire récolter du bois. D'autres nouvelles zones de milieu naturel ont été créées afin de protéger des secteurs forestiers inaccessibles ou inexploitable, des secteurs qui renforcent les liens entre les zones centrales de protection et les secteurs qui protègent des valeurs du patrimoine naturel.

La chasse et le trappage se poursuivront dans les nouvelles zones de milieu naturel comprises dans les cantons de Clyde, Bruton et Eyre. Les camps de chasse provisoires déjà existants seront

également permis dans ces zones; cependant, la Modification du plan souligne que le ministère envisagera de déménager ces campements dans l'avenir. La Modification du plan précise aussi que la construction de chemins forestiers pourrait être permise dans les zones de milieu naturel nouvellement établies, après l'obtention d'une autorisation.

La zone récréative et d'utilisation, où la récolte de bois est permise, a été réduite, passant de 594 850 à 498 785 hectares. À l'intérieur de cette zone, le secteur ouvert et propice à l'exploitation forestière est passé de 73 % à 78 % de cette zone, ce qui représente finalement une diminution, car cette superficie totale du parc est passée de 57 à 51,2 %.

TABLEAU 3.4.1.

Les changements au zonage apportés par la Modification du plan. (Source : Ministère des Richesses naturelles, *Modification du plan de gestion du parc provincial Algonquin*, 2013.)

Type de zonage du parc	1998		2013	
	Superficie (ha)	Superficie (%)	Superficie (ha)*	Superficie (%)
Réserve naturelle	39 250	5,1	51 462	6,8
Milieu sauvage	90 475	11,9	104 792	13,7
Milieu naturel	13 765	1,8	83 470	10,9
Historique	1 680	0,2	1 624	0,2
Développement	22 545	3,0	22 502	3,0
Accès	735	0,1	824	0,1
Récréative et d'utilisation	594 860	77,9	498 785	65,3
(ouverte à la récolte)	763 310	100	763 459	100

*Depuis que le Plan de gestion du parc a été publié, les améliorations des données et des technologies géospatiales ont permis d'obtenir des chiffres exacts sur le zonage des parcs.

La Modification du plan indique clairement que les nouvelles routes forestières, pistes de débardage et jetées sont interdites dans les zones historiques, de réserve naturelle et de milieu sauvage. Cependant, il est spécifié que si cette modification limite l'accès pratique à l'exploitation forestière, alors un processus de planification pourra être entamé afin de résoudre le problème.



RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

Davantage de terres protégées, mais un grand secteur est toujours disponible à l'exploitation forestière

Près de 100 000 hectares du parc bénéficieront maintenant d'une protection accrue en raison de leur inclusion dans les zones de réserve naturelle, de milieu sauvage, de milieu naturel et dans les zones historiques. Toutefois, 65,3 % du parc demeure dans la zone récréative et d'utilisation et pourrait donc être ouvert à la récolte commerciale de bois d'œuvre et exposé aux effets qui y sont associés.

Actuellement, 107 648 des 498 785 hectares de la zone récréative et d'utilisation sont considérés comme fermés à l'exploitation forestière selon le MRN, soit parce que le relief du secteur ne se prête pas à l'exploitation forestière ou encore parce qu'ils font partie des secteurs préoccupants désignés dans le Plan de gestion forestière. Bien que ces secteurs demeureront pratiquement les mêmes, les secteurs préoccupants protégés contre l'exploitation pourraient quant à eux changer au fil du temps.

Négligence de l'intégrité écologique

La *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation* exige que le maintien de l'intégrité écologique soit la priorité dans la planification et la gestion du parc Algonquin. Même si la loi exempte le parc Algonquin de l'interdiction de récolte du bois et d'extraction de granulats, elle ne signifie pas ou ne précise pas que ces activités ont autant ou davantage d'importance que l'intégrité écologique du parc.

Bien que la Modification du plan apporte bon nombre d'éléments positifs à l'intégrité écologique du parc (p. ex., amélioration des liens écologiques, protection de valeurs du patrimoine naturel supplémentaires, etc.), le maintien et le rétablissement de l'intégrité écologique ne semblent pas avoir été la priorité lorsque les modifications au zonage ont

été déterminées. La Modification au plan est plutôt un compromis qui améliore l'intégrité écologique seulement dans la mesure où l'extraction des ressources est relativement peu touchée. Par exemple, la Modification du plan diminue la protection le long des routes de canotage dans les secteurs où l'AFA désire récolter du bois.

La proposition de 2006 du conseil d'administration de Parcs Ontario recommandait d'ajouter 241 032 hectares aux zones de protection afin de protéger à jamais 54 % du parc de l'exploitation forestière. Cet ajout aurait considérablement amélioré les liens entre les zones protégées. La proposition conjointe indique qu'à la suite d'une étude approfondie, de consultations et de compromis, une nouvelle proposition a été élaborée qui réduit la quantité de territoire forestier productif transformé en zone de protection en échange d'autres secteurs afin de diminuer le risque de répercussions sur l'approvisionnement des scieries locales. Dans son évaluation, l'AFA en a conclu que l'objectif d'approvisionnement en bois n'a connu qu'une diminution de 2 %, ainsi qu'une chute globale de 1 % par rapport au Plan de gestion forestière original. La dernière version de la Modification au plan diffère considérablement de la proposition initiale du conseil d'administration de Parcs Ontario. Elle interdit l'exploitation forestière à jamais dans seulement 34,7 % du parc et, au final, provoque une plus grande fragmentation que prévu.

De plus, la Modification au plan réduit grandement le degré de protection qu'offre la désignation de zone de milieu naturel. Par exemple, permettre les chemins forestiers et la chasse dans les limites des nouvelles zones de milieu naturel affaiblit l'ensemble de la protection assurée par ce type de zonage, qui ne permettait que les activités récréatives de faible intensité avant la Modification du plan.

COMMENTAIRES DU CEO

Il convient de féliciter le MRN qui a agrandi le secteur du parc Algonquin bénéficiant d'une pleine protection contre l'exploitation forestière. Cependant, le fait que le parc provincial Algonquin, qui est le parc vedette de l'Ontario, continue de recevoir le degré de protection le plus faible de toutes les autres zones protégées de la province perturbe profondément le CEO. Il est également décevant de constater que la modification apportée par le ministère au Plan de gestion semble accorder peu de poids à la directive de la *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation* qui dicte de prioriser l'intégrité écologique dans la planification et la gestion du parc. En effet, le gouvernement n'a jamais procédé à une consultation publique afin de déterminer si l'exploitation forestière devait être permise dans le parc, seulement où et dans quelle mesure.

L'exploitation forestière dans le parc Algonquin se déroule selon des normes et des pratiques semblables à celles de toute autre exploitation forestière de l'Ontario. Même si certains secteurs du parc bénéficient de la protection complète accordée à tous les autres parcs nationaux, le reste du parc est essentiellement une unité de gestion forestière comme toute autre terre de la Couronne de la province. En conséquence, le parc Algonquin est essentiellement composé d'un ensemble d'îlots de protection entourés de routes et de zones de récolte du bois d'œuvre. Le MRN lui-même reconnaît que les deux tiers du parc qui sont ouverts à l'exploitation forestière ne se qualifient pas à titre de parc selon les normes internationales pour les zones protégées. Le parc Algonquin a été instauré il y a plus de 120 ans à une époque où les idées à propos des zones protégées n'en étaient qu'à leurs balbutiements, et les concepts scientifiques en matière

de biodiversité et d'intégrité écologique, inexistants. La science, les pratiques et les lois actuelles en matière de gestion des zones protégées ont peu de choses en commun avec l'idée qu'on se faisait des parcs provinciaux à l'époque. Le rôle des parcs a également beaucoup changé, particulièrement parce que les zones protégées sont l'un des outils les plus essentiels au combat pour maintenir et rétablir la biodiversité. Pris dans ce contexte, bon nombre des éléments de la gestion du parc semblent être désuets, dépassés et hérités d'un passé révolu.

Les zones protégées ne couvrent que 9 % de l'Ontario et sont les derniers refuges de la faune sauvage. Dans le reste de la province, les habitats fauniques et les écosystèmes sont constamment soumis aux pressions de l'industrie. Il est impératif que nos zones protégées fournissent réellement une protection efficace, autrement elles ne sont que des lignes tracées sur une carte. Une grande partie du débat entourant la gestion du parc Algonquin à ce jour cherche à déterminer si oui ou non l'exploitation forestière dans le parc est viable. Il existe cependant une distinction fondamentale entre une exploitation forestière durable et le maintien de l'intégrité écologique d'une zone protégée.

Le MRN devrait harmoniser la gestion du parc vedette de la province avec le rôle actuel important des parcs provinciaux et offrir au parc Algonquin la même protection qu'au reste des zones protégées de l'Ontario. Le CEO presse vivement le MRN d'abolir la récolte commerciale de bois dans le parc provincial Algonquin.

Le gouvernement ontarien devrait honorer son engagement à conserver la biodiversité en s'assurant que tous les parcs provinciaux et réserves de conservation bénéficient d'une protection appropriée.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.5.1 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

RECOMMANDATION 3

Le CEO recommande que le ministère des Richesses naturelles s'engage à abolir l'exploitation forestière commerciale dans le parc provincial Algonquin.

3.5 La Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne : 20 ans plus tard

Il y a vingt ans, l'Ontario adoptait une nouvelle approche audacieuse en matière de gestion des forêts. La *Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne (LDFO)* a transformé la gestion forestière en ordonnant que les forêts publiques soient gérées de façon à pouvoir répondre aux besoins sociaux, économiques et environnementaux des générations présentes et futures. Le gouvernement a stipulé que la durabilité, soit la santé à long terme des forêts, doit être l'objectif principal de la gestion forestière en Ontario. Depuis, de profonds changements économiques dans le secteur de l'exploitation forestière ont eu un effet sur les besoins des collectivités qui dépendent de la forêt et ils ont fait progresser notre compréhension de l'aspect scientifique des écosystèmes forestiers. Bien que des modifications et des ajustements aient été apportés à certaines politiques en matière de foresterie depuis 1994, le gouvernement n'a jamais procédé à une évaluation complète afin de déterminer si tout le système de gestion fonctionne.



Les forêts de l'Ontario

Presque deux tiers de l'Ontario sont couverts de forêts, qui s'étendent de la baie d'Hudson au nord jusqu'au lac Érié au sud-ouest. Nos forêts abritent des centaines d'espèces de plantes et d'animaux, allant de l'emblématique orignal, le plus gros animal terrestre en Amérique du Nord, au trille à pédoncule incliné, une espèce en voie de disparition. Nos forêts font également partie d'un réseau d'écosystèmes mondial qui constitue un habitat essentiel pour les oiseaux migrateurs, comme la paruline du Canada qui voyage chaque année de notre province à l'Amérique du Sud.

Les forêts répondent à plusieurs des besoins essentiels, notamment en fournissant de l'air frais, de l'eau douce et de la nourriture. Elles offrent également à des centaines de milliers de visiteurs des endroits magnifiques où ils peuvent s'adonner à la randonnée, au canotage, à la chasse, au camping, ou tout simplement renouer avec la nature. Les forêts sont une caractéristique propre à l'ensemble de la province et leur importance se reflète dans la manière dont les Ontariens décident de les utiliser et de les apprécier.

Presque toutes les forêts de l'Ontario sont sur des terres de la Couronne. Le ministère des Richesses naturelles (MRN) gère ces terres et il doit veiller à la gestion durable des forêts.

L'exploitation forestière commerciale en Ontario

La récolte commerciale de bois d'œuvre se déroule dans l'ensemble de la vaste bande centrale de territoire de la province à l'intérieur d'une zone connue sous le nom de secteur d'exploitation forestière (SEF), qui couvre environ 438 000 km². Depuis 1994, près de 1 900 km² de forêt ont été abattus par année en moyenne. Le secteur de l'exploitation forestière injecte des milliards de dollars dans l'économie provinciale et il emploie des milliers d'Ontariens, ce qui en fait un moteur financier important dans plusieurs collectivités de la province. En 2011, les revenus provenant des produits du bois primaires et secondaires en Ontario ont été estimés à 11,9 milliards de dollars. Plus de 100 collectivités de l'Ontario sont considérées comme modérément ou très dépendantes du secteur de la foresterie.

L'évolution des lois relatives à la foresterie des années 1950 à 1990

Historiquement, la politique forestière était presque exclusivement axée sur l'abattage des arbres pour la récolte de bois d'œuvre et de pâte; la gestion forestière était menée dans une perspective de bénéfice financier à court terme. La précédente loi de l'Ontario sur la foresterie, la *Loi sur le bois de la Couronne*, adoptée en 1953, était centrée sur la notion de rendement constant et tentait d'équilibrer la croissance forestière et la récolte de bois d'œuvre afin d'assurer un approvisionnement continu en ressources pour l'industrie. Cette loi n'abordait pas les enjeux plus vastes de durabilité écologique et sociale. Elle attachait également peu d'importance aux autres usages de la forêt, tels que la préservation, les activités récréatives et la récolte de ressources autres que le bois d'œuvre.

Au fil du temps, les perceptions du public et la compréhension scientifique des forêts ont commencé à changer, remettant en doute le mode de pensée traditionnel en matière de gestion. L'importance des valeurs écologiques et sociales conjuguée à la demande pour un choix d'activités récréatives en plein air est devenue de plus en plus reconnue. L'exploitation forestière a suscité de vifs conflits, comme dans le cas des forêts anciennes à Temagami, en Ontario, ce qui a permis de sensibiliser le public aux enjeux de l'exploitation forestière et de la régénération des forêts. Nombre de groupes ont commencé à dénoncer les lacunes de la gestion forestière. Par exemple, le rapport d'un groupe de travail de 1983, intitulé *The Last Stand*, signalait le faible taux de régénération des forêts, des pénuries de bois prévisibles pour l'industrie et des données provinciales discutables en matière de foresterie. À mesure que le débat public entourant la durabilité des forêts grandissait, les politiciens ont reconnu la nécessité de changer le système de gestion des forêts de la Couronne.

Ce désir de changement a finalement mené à des audiences publiques, réparties sur une période de quatre ans et demi, afin de créer un processus d'évaluation environnementale de portée générale pour les activités forestières, connu sous le nom d'ÉE sur le bois d'œuvre (voir encadré). Simultanément, la révision de la *Loi sur le bois de la Couronne* a conduit à un virage radical dans la loi forestière en Ontario lorsque la *Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne* a été déposée.

Baisse de surveillance de la part du MRN

En vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales (LEE)*, le ministère de l'Environnement (MEO) joue un rôle de surveillance excessivement important dans la gestion par le MRN des forêts de la Couronne. Tout le secteur d'activité de la foresterie doit être approuvé par le MEO. L'approbation des évaluations environnementales par le MEO énonce une série de conditions juridiquement contraignantes que le MRN doit respecter dans sa gestion des forêts de la Couronne et sa réglementation de l'industrie.

L'ÉE sur le bois d'œuvre de 1994 a établi les 115 conditions qui doivent être observées en gestion forestière. L'élaboration de l'ÉE sur le bois d'œuvre comprenait l'ensemble le plus complet d'audiences publiques sur la foresterie tenues au Canada. Elles exploraient un vaste éventail de questions, notamment :

- la façon et la nécessité de procéder à des coupes à blanc;
- le besoin d'augmenter et d'améliorer le reboisement et la surveillance de qualité;
- la façon de gérer la faune et les habitats qui lui sont associés;
- l'importance des valeurs sociales et économiques;
- les droits et les rôles des peuples autochtones en matière de foresterie.

En approuvant l'ÉE sur le bois d'œuvre, la Commission d'évaluation environnementale a clairement indiqué que son approbation reposait sur le respect par le MRN de la longue liste détaillée de conditions, dont beaucoup ont été négociées par les parties à l'audience. La Commission a relevé que la durée provisoire (neuf ans) de l'approbation signifiait qu'elle serait testée dans la forêt. La Commission a fait preuve de prescience

en déclarant que les succès et les échecs du processus de planification de gestion du bois d'œuvre seraient montrés, que les résultats de la surveillance prouveraient si le MRN protège des valeurs qui ne sont pas en lien avec le bois d'œuvre et que les résultats de la recherche sur la préservation de la biodiversité et la gestion des paysages montreraient si ces activités sont davantage que de bonnes idées et peuvent réellement être mises en place pour produire les avantages escomptés.

En 2003, le MEO a remplacé l'ÉE sur le bois d'œuvre par une ordonnance déclaratoire de la LÉE qui diminuait les responsabilités de gestion forestière du MRN et affaiblissait considérablement le rôle de surveillance du MEO, sans toutefois l'éliminer complètement. L'Ordonnance déclaratoire MNR-71 réduisait les 115 conditions initiales à 55. On y comptait les changements majeurs suivants : le renouvellement du plan de gestion forestière doit être fait tous les 10 ans plutôt que tous les 5 ans; la suppression de détails relatifs aux exigences de la consultation publique, des stocks et des renseignements; l'élimination des restrictions de la Commission d'évaluation environnementale sur la taille des coupes à blanc pour les remplacer par la directive de suivre le guide du MRN, tel que révisé périodiquement. De plus, l'Ordonnance déclaratoire n'avait pas de date d'échéance, même si le MRN était tenu de rédiger un rapport tous les cinq ans.

Au fil des ans, le MRN a proposé d'apporter des modifications supplémentaires à sa couverture de la *Loi sur l'évaluation environnementale*. Récemment, il a cherché à combiner son Ordonnance déclaratoire de 2009, qui couvre l'exploitation forestière dans le Grand Nord de l'Ontario, avec l'Ordonnance déclaratoire MNR-71, ainsi qu'à condenser encore davantage leurs conditions.

La Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne : une nouvelle vision audacieuse

Avec l'adoption de la *Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne*, le Cabinet de l'Ontario a présenté la vision audacieuse d'une nouvelle approche en matière de foresterie, dont le but était d'assurer la santé à long terme des écosystèmes forestiers au profit de l'environnement à l'échelle locale et mondiale tout en répondant aux besoins matériels et sociaux des générations présentes et à venir. Cette politique du Cabinet vient appuyer les principes énoncés dans la *LDFC* :

- Les grandes forêts de la Couronne en santé, diversifiées et productives, ainsi que les processus écologiques et la biodiversité qui y sont associés devraient être préservés.
- La santé et la vigueur à long terme des forêts de la Couronne devraient être assurées par l'utilisation de pratiques forestières qui, en respectant les limites des exigences sylvicoles, imitent les perturbations naturelles et les caractéristiques du paysage tout en réduisant au minimum tous les effets néfastes sur les végétaux, les animaux, l'eau, le sol, l'air ainsi que sur les valeurs sociales, économiques, récréatives et celles du patrimoine naturel.



Cette vision a permis d'établir un bon équilibre entre les besoins en produits du bois et la protection de valeurs tout aussi importantes, telles que les forêts anciennes, la santé des populations fauniques et les activités récréatives. Notre province est reconnue pour sa chance de compter de vastes forêts qui peuvent soutenir tant l'exploitation forestière commerciale qu'un environnement sain; elle ne préconise pas de fausses dichotomies entre l'emploi et l'environnement.

La directive du Conseil des ministres, qui se reflétait dans la nouvelle loi, soulignait la nécessité de répondre aux besoins d'approvisionnement en bois, en plus de diversifier les emplois dans le secteur de la foresterie, d'offrir d'autres produits renouvelables issus de nos forêts, d'investir suffisamment de fonds pour assurer la durabilité des forêts et d'offrir un large éventail d'occasions touristiques de qualité.

Principaux éléments de la LDFC

La responsabilité du MRN en matière de durabilité des forêts

La responsabilité d'atteindre les objectifs de la LDFC incombe au ministère des Richesses naturelles. Afin de garantir la durabilité de nos forêts, le travail du MRN consiste à diriger et surveiller l'industrie forestière en élaborant des politiques et des programmes ainsi qu'en assurant un suivi scientifique et en appliquant les politiques. Même si la LDFC prévoit un rôle ambitieux pour le MRN dans le soutien de l'industrie forestière en Ontario, sa principale



responsabilité est de protéger les besoins des collectivités qui dépendent de la forêt en Ontario et d'assurer la durabilité à long terme des écosystèmes forestiers. En théorie, la *LDFO* a transformé le rôle du MRN, passant d'une approche concentrée sur l'exploitation forestière à une approche à portée élargie fondée sur le triple bilan.

Planification de la gestion forestière

En vertu de la *Loi*, le MRN divise les forêts de l'Ontario en unités de gestion forestière, soit des régions géographiques qui se gèrent mieux, conçues pour être régies par des plans individuels de gestion forestière. Chacun des plans de gestion forestière décrit les stratégies et les objectifs afin d'assurer la gestion durable de chaque section de forêt désignée. L'envergure de ces unités de gestion est importante afin que le plan de gestion forestière réponde aux besoins particuliers des collectivités, de l'économie locale et de l'environnement.

Attribution et délivrance de permis

Le deuxième aspect essentiel de la *Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne* est que les compagnies privées élaboreront des plans de gestion forestière conformément aux permis délivrés par le MRN. Le MRN délivre plusieurs types de permis différents aux compagnies pour la récolte de bois à l'intérieur des unités de gestion désignées.

Le permis d'aménagement forestier durable (PAFD) est un permis à long terme qui permet à son détenteur de récolter des ressources forestières dans une unité de gestion forestière spécifique pendant tout au plus 20 ans (avec la possibilité d'obtenir une prolongation). Le détenteur de permis fait partie intégrante du système de gestion forestière et il a la responsabilité d'élaborer un plan de gestion forestière qui explique en détail la façon dont il assurera une gestion durable de la forêt.

Tous les plans de gestion forestière doivent être approuvés par le MRN avant d'entrer en vigueur, et la loi indique que les plans ne peuvent pas être approuvés sans que le ministre soit convaincu que le plan assure la pérennité de la forêt de la Couronne en ce qui a trait à la vie végétale et animale, l'eau, le sol, l'air ainsi qu'aux valeurs sociales et économiques, notamment les valeurs récréatives et du patrimoine naturel. Les plans régissent tout, des activités de récolte à la construction et l'enlèvement des chemins d'accès, en passant par le reboisement et la surveillance.

Les permis d'exploitation des ressources forestières (PERF) autorisent la récolte du bois d'œuvre, mais couvrent une surface géographique plus petite que les PAFD et ils ne sont accordés que pour une période de cinq ans. Les PERF peuvent être accordés pour des terres qui font déjà l'objet d'un PAFD, mais le détenteur demeure responsable de la gestion forestière dans son ensemble.

Le MRN accorde également des ententes d'approvisionnement aux utilisateurs de ressources forestières, qui garantissent à ces compagnies un volume fixe de bois pour une période de temps donnée. Les ententes d'approvisionnement peuvent contraindre les détenteurs de PERF à fournir le bois qu'ils récoltent à une scierie autorisée précise. Ensuite, le MRN délivre les permis d'exploitation de scieries à l'aide de permis d'installations de transformation de ressources forestières. Les volumes de bois et l'ampleur de ces exploitations autorisées varient considérablement, allant des petites déchiqueteuses de bois aux grandes scieries.

Vérifications indépendantes des forêts

Un aspect essentiel du cadre de la *LDFC* est un système de freins et de contrepoids créé par la nécessité d'effectuer des vérifications indépendantes des forêts au moins tous les cinq ans pour chaque unité de gestion forestière. Les résultats de ces vérifications sont déposés à l'Assemblée législative de l'Ontario. Les vérificateurs tiers évaluent les éléments suivants :

- les activités et les plans de gestion forestière afin de veiller au respect de la loi et des politiques forestières;
- l'efficacité à atteindre les objectifs fixés;
- la correction des manquements mis au jour lors de la vérification précédente;
- le respect des conditions du permis par le détenteur.

La vérification peut comprendre des recommandations au détenteur afin qu'il améliore l'efficacité ou qu'il se conforme aux exigences. Selon le MRN, les vérifications indépendantes des forêts montrent en moyenne un taux de conformité de 95 % envers la *LDFC*, les politiques et les directions ministérielles. Les vérifications peuvent aussi comprendre des recommandations au MRN si les vérificateurs en viennent à conclure qu'il est nécessaire d'améliorer les directives du ministère.

Investir dans l'avenir des forêts

Un objectif stratégique de notre système de gestion forestière est de veiller à ce que les revenus générés par l'utilisation des forêts couvrent les investissements nécessaires au maintien de la durabilité des forêts. Pour atteindre cet objectif, la *LDFC* a créé deux fonds d'affection spéciale que les détenteurs de permis financent grâce aux frais qu'ils acquittent. Il est prévu que ces frais concordent avec les avantages que les détenteurs retirent de leur utilisation des forêts de la Couronne.

Le Fonds de réserve forestier est conçu de façon à financer les activités de sylviculture nécessaires là où les ressources forestières de la Couronne ont été endommagées par des incendies ou des causes naturelles, ou encore lorsqu'un détenteur devient insolvable (agissant en tant que politique d'assurance pour le reboisement). Le Fonds finance également les activités intensives de gestion des peuplements, de contrôle d'organismes nuisibles et de vérification indépendante des forêts. Le Fonds est financé par les redevances perçues à tous les détenteurs de permis et géré par un organisme indépendant.

Le Fonds de reboisement se consacre au reboisement et au maintien de la santé des forêts. Pour ce faire, la *LDFC* exige que tous les détenteurs de permis paient une redevance à la province versée dans un compte spécial. Le MRN varie les frais applicables selon les unités de gestion et les espèces d'arbres afin de refléter les disparités régionales en matière de coûts selon les types de forêts et les espèces qu'elles contiennent.

Le MRN indique que les deux fonds jouent un rôle important dans les programmes de gestion des forêts de l'Ontario.

Apprendre par la pratique

Une rétroaction précise et continue sur la manière dont la ressource est gérée est essentielle à la gestion forestière. La *LDFC* exige que le ministre des Richesses naturelles rédige un rapport sur l'état des forêts de la Couronne au moins tous les cinq ans afin d'obtenir une vue d'ensemble. Le rapport doit aborder un éventail de sujets, notamment l'état des ressources forestières à l'aide d'indicateurs, les progrès de la recherche forestière, les facteurs externes qui influencent la gestion des forêts de l'Ontario, ainsi qu'un résumé des progrès dans les négociations en cours avec les peuples autochtones. En théorie, ce type de rapport s'appuie sur un suivi complet du MRN.

Vingt ans plus tard

Régression de la vision

La *LDFC* suppose que les unités de gestion forestière sont exploitées par des compagnies privées conformément à un permis du ministère. Au fil du temps, le MRN a progressivement consolidé les unités de gestion forestière et il en a réduit le nombre. Dans les années 1990, il y avait 90 unités de gestion forestière en Ontario, comparativement à 41 à l'heure actuelle. Efficace à court terme pour diminuer les coûts, la création de vastes unités de gestion forestière pourrait causer des difficultés de gestion, réduire leur pertinence pour les collectivités locales qui dépendent de la forêt et donner de l'information erronée à propos de l'écologie forestière locale.

En 2009, le gouvernement ontarien a annoncé une révision approfondie du régime de tenure forestière (c.-à-d. le système d'attribution et d'autorisation de récolte de bois). Cette révision comprenait une proposition visant à réduire le nombre d'unités de gestion forestière à un nombre entre 5 et 15, dirigées par les nouvelles sociétés locales de gestion forestière (SLGF). Le gouvernement a affirmé que ces SLGF allaient accroître la concurrence sur le marché tout en augmentant la participation des collectivités autochtones et locales. Cependant, à la suite d'un contrecoup de l'industrie, la *Loi de 2011 sur la modernisation du régime de tenure forestière en Ontario* a été adoptée. Elle permet de créer deux SLGF seulement en tant que projet pilote. Il y a actuellement 32 détenteurs de PAFD qui exploitent des unités de gestion forestière, tandis que neuf autres unités de gestion forestière sont dirigées par le MRN à cause du manque d'intérêt dans le milieu des affaires.

Les hausses et les baisses de l'exploitation forestière commerciale

L'un des objectifs stratégiques du MRN dans la création d'un secteur forestier durable est de gérer les forêts de l'Ontario de façon à encourager un niveau et une



diversité d'emplois optimaux tout en demeurant cohérent avec les autres objectifs stratégiques. Le sort de nombreuses villes du Nord de l'Ontario est étroitement lié à la santé de l'industrie forestière (voir tableau 3.5.1).

TABLEAU 3.5.1.

Changements démographiques dans un échantillon de dix collectivités du Nord de l'Ontario dont au moins une installation de transformation de ressources forestières a été fermée de façon temporaire ou permanente entre 1996 et 2011. (Source : Statistique Canada.)

Municipalités	1996	2011	Changement démographique entre 1996-2011
Chapleau	2 934	2 116	-28 %
Dubreuilville	990	635	-36 %
Hornepayne	1 480	1 050	-29 %
Wawa	4 145	2 975	-28 %
White River	1 022	607	-40 %
Greenstone	6 530	4 724	-28 %
Nipigon	2 210	1 631	-26 %
Atikokan	4 043	2 787	-31 %
Marathon	4 791	3 353	-30 %
Moyenne de diminution de la population	30 219	21 266	-30 %

Dans les années 1990, l'industrie forestière a connu une période de croissance et de succès. Cependant, le volume des récoltes ainsi que les revenus provenant des produits de la forêt ont considérablement diminué au cours des dix années suivantes et ils ont causé la fermeture de scieries ainsi que des licenciements. Les emplois directement reliés au secteur forestier en Ontario ont diminué, passant de 84 600 en 2002 à 55 600 en 2012, selon Ressources naturelles Canada. Depuis, le volume des récoltes a quelque peu augmenté, mais demeure en deçà des niveaux historiques (voir figure 3.5.1). Une partie importante de ce ralentissement dans l'industrie est attribuée au cycle typique de hausse et de baisse des prix des marchandises, exacerbé par la récession économique mondiale.

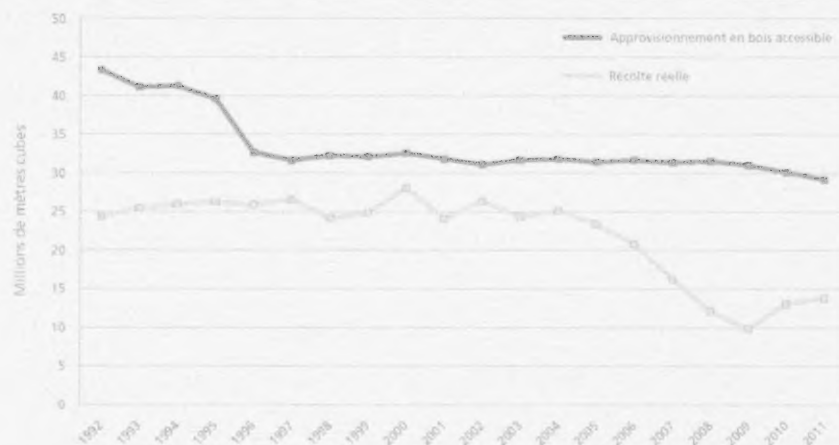


FIGURE 3.5.1. Réserves existantes d'approvisionnement en bois et volume réel des récoltes en Ontario, 1992-2011.
(Source : Base de données nationale sur les forêts.)

Des cotisations impayées

En 2011 et 2013, le vérificateur général de l'Ontario a rapporté que plusieurs détenteurs de PAFD n'avaient pas maintenu le solde minimal requis aux fins du Fonds de reboisement, contrevenant ainsi aux conditions de leurs permis. Le vérificateur a rapporté que 45 millions de dollars en droits de coupe étaient en souffrance en 2011, et qu'un solde de 40,6 millions de dollars était toujours dû à la province en 2013. Le vérificateur a également conclu que le MRN ne dispose pas des mesures et des contrôles appropriés afin de garantir que les revenus provenant de la forêt de la Couronne sont convenablement calculés et présentés. Le MRN lui-même a reconnu que l'absence d'indexation par rapport au taux d'inflation des redevances imposées aux compagnies par le Fonds de réserve forestier depuis 1997 a compromis la capacité de ce fonds à pouvoir s'acquitter des fins que la loi lui prévoit.

Subventions

Depuis 2005, le MRN rapporte que le secteur forestier a reçu plus d'un milliard de dollars provenant de différentes subventions et mesures incitatives provinciales. Par exemple, ce secteur a reçu plus de 223 millions de dollars dans le cadre du Programme de réduction des tarifs d'électricité pour le secteur industriel Nord et du Programme de transition et de réduction des coûts d'électricité pour l'industrie des pâtes et papiers du Nord. En outre, jusqu'à 75 millions de dollars sont donnés à des compagnies chaque année afin de construire et d'entretenir les chemins forestiers, y compris dans les limites de zones protégées.

Impossibilité de garder l'œil sur la forêt par manque de surveillance

Le MRN est tenu selon la loi de surveiller la forêt afin d'évaluer les répercussions de l'exploitation forestière. En fait, le MRN peut être poursuivi par le ministère de l'Environnement en vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales* si certains programmes de surveillance ne sont pas suffisamment appliqués. Le MRN a cependant éprouvé de grandes difficultés à assumer certaines de ces responsabilités juridiques.

Dans le rapport annuel 2011-2012, le CEO a conclu que le programme de surveillance de la faune du MRN est pour ainsi dire inexistant : une partie de la raison d'être de ce programme est d'éviter que l'exploitation forestière cause le déclin de certaines espèces qui vivent en forêt. Selon l'orientation stratégique du ministère, un financement dirigé de la part du MRN est nécessaire afin de financer les activités de base pour recueillir des données sur la surveillance de l'efficacité de ses propres guides de foresterie. De plus, le vérificateur général de l'Ontario a soulevé des préoccupations à plusieurs reprises au sujet du programme de surveillance de l'efficacité de la sylviculture du ministère et de sa mise en œuvre irrégulière.

Érosion de la portée de la LDFC

La tentative du gouvernement de modifier fondamentalement la LDFC

En 2012, le gouvernement a tenté de modifier la *Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne* par l'entremise d'un projet de loi budgétaire sans qu'il y ait eu de consultation publique. Le projet de loi 55, *Loi de 2012 sur une action énergique pour l'Ontario* (mesures budgétaires), proposait que les plans de gestion forestière ne soient plus exigés dans certaines circonstances à être déterminées ultérieurement dans la réglementation. Il avait également été proposé que le ministre des Richesses naturelles délègue n'importe lequel de ses pouvoirs à une personne, ou à un organisme, et que la condition de respecter certaines circonstances soit déterminée dans l'avenir. Après une opposition de la part de l'opinion publique, cette proposition de modification a été éliminée du dernier projet de loi budgétaire.

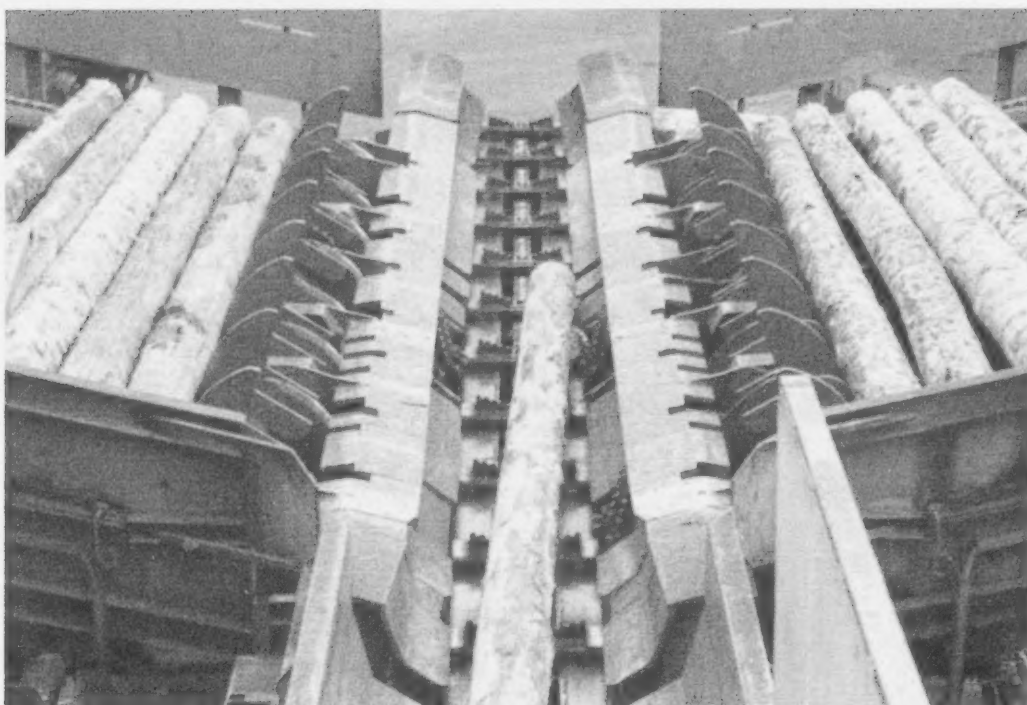
Des espèces mises en péril

En 2013, le MRN a diminué la protection accordée aux espèces mises en péril par l'exploitation forestière. La *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* interdit de tuer ou de blesser des membres d'une espèce en péril ou encore d'endommager leur habitat. Toute personne qui désire s'adonner à ces activités interdites doit obtenir l'approbation du MRN; normalement, une condition à cette approbation exige que le promoteur entreprenne des démarches pour que dans l'ensemble les espèces en péril tirent un avantage (p. ex., que l'espèce soit en meilleure position qu'avant la tenue de l'activité). Le MRN pourrait juger qu'un plan de gestion forestière constitue une approbation suffisante du moment que cette condition est respectée. Les modifications du MRN à la réglementation exemptent plutôt les exploitations forestières de devoir remplir cette condition jusqu'en 2018. En y ajoutant le manque de surveillance du MRN, la conséquence pratique est que le gouvernement n'a pas la capacité de veiller à ce que la récolte du bois d'œuvre ne cause pas le déclin des espèces en péril (ou qu'elle ne le fasse pas déjà).

COMMENTAIRES DU CEO

La *Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne* expose une vision perfectionnée des forêts publiques de l'Ontario. La durabilité est au cœur de cette *Loi* qui vise à protéger non seulement l'environnement, mais aussi la vitalité de nos collectivités et la santé de l'économie. L'Ontario était à l'avant-garde en matière de politique forestière lorsqu'elle a adopté cette *Loi* en 1994.

Beaucoup de choses ont changé en vingt ans depuis l'adoption de la *LDFC* par le gouvernement ontarien. Le ralentissement économique et la mondialisation, de pair avec les changements



climatiques et la perte de biodiversité, nous ont fait passer à une nouvelle époque. Le gouvernement a depuis répondu en apportant des modifications ponctuelles à des politiques et programmes gouvernementaux spécifiques, mais aucune évaluation complète n'a été menée afin de déterminer si le système de gestion forestière fonctionne dans son ensemble.

La *LDFC* apportait l'espoir que le MRN accorderait autant d'importance aux valeurs non ligneuses dans sa gestion forestière, que ce soit sur le plan récréatif, de la protection des forêts anciennes et de la gestion de la faune, de l'adaptation aux changements climatiques ou d'innombrables autres valeurs. Il est essentiel d'examiner si la vision de la *LDFC*, qui consiste à gérer de façon à faire la meilleure utilisation possible des ressources forestières, est appliquée sur le terrain par le MRN; l'époque de l'exploitation forestière irréfléchie devrait être révolue.

Des défis considérables nous attendent dans les décennies à venir. Les pressions extérieures hors du contrôle du gouvernement ontarien continueront de transformer les bases de la gestion forestière, allant des répercussions profondes des changements climatiques aux cycles de la demande mondiale sur le marché du bois d'œuvre. Il est impératif que notre système de gestion forestière, mené par le ministère des Richesses naturelles, soit suffisamment outillé et flexible pour relever de tels défis. Surtout, presque toutes nos forêts sont des ressources publiques situées sur des terres de la Couronne et il est essentiel qu'elles soient gérées de manière à servir les intérêts des collectivités locales, y compris des collectivités autochtones. Cet impératif repose sur un système solide qui donne priorité à la santé à long terme de nos forêts.

La *Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne* est en vigueur depuis deux décennies. Le gouvernement devrait évaluer si la Loi ainsi que le cadre stratégique et réglementaire

qu'elle appuie produisent les résultats sociaux, économiques et environnementaux escomptés. Le besoin d'une telle évaluation n'est pas une condamnation, mais exprime plutôt la nécessité d'assurer que nos forêts, l'une de nos ressources les plus importantes, soient gérées en fonction des meilleurs renseignements et des meilleures pratiques et politiques possibles.

Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.



PARTIE 4

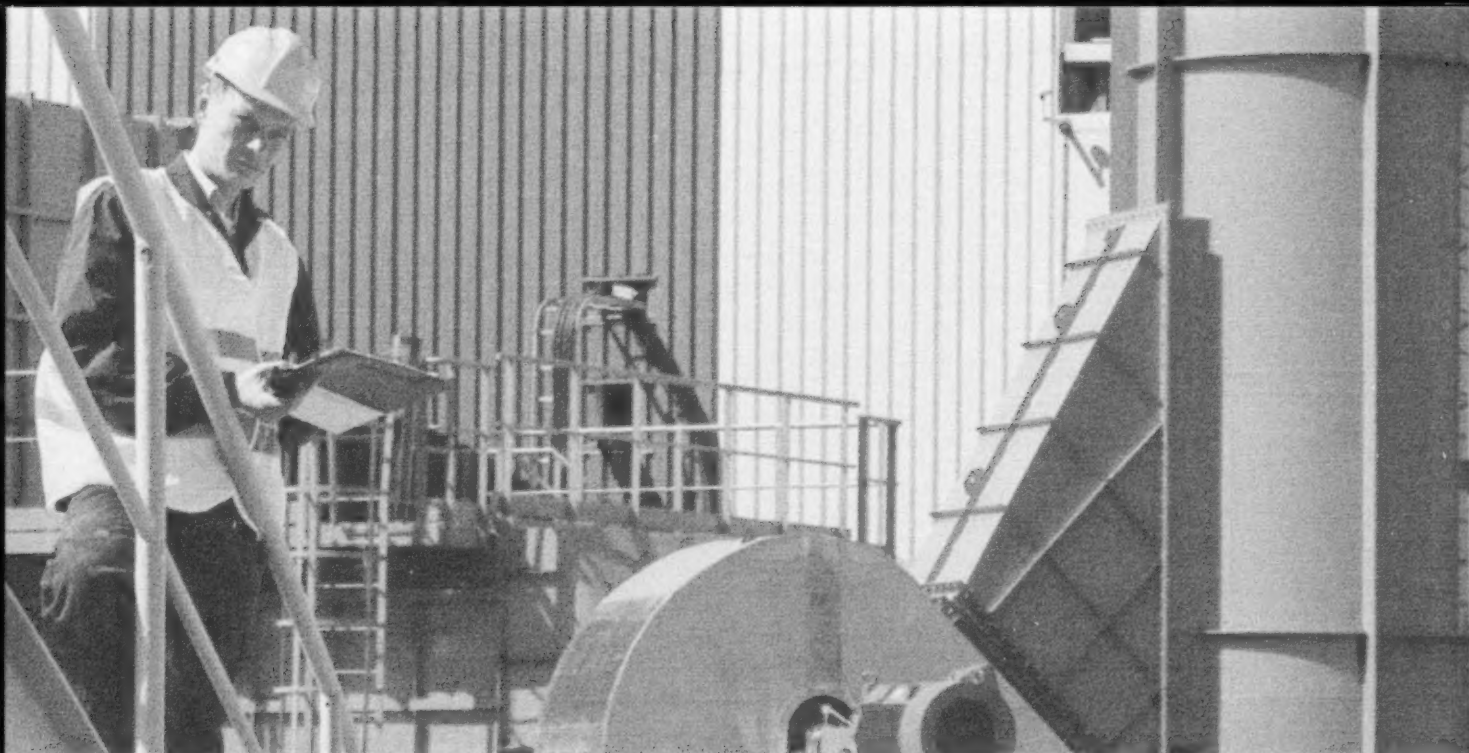
MEO : FAIBLE RÉPONSE AUX DÉFIS CROISSANTS

Le ministère de l'Environnement est responsable de la gestion et de l'application d'une bonne partie du cadre réglementaire de l'Ontario en matière d'environnement. Le ministère impose des règles pour les activités qui pourraient avoir des répercussions sur l'environnement. Il définit des limites sur la quantité de polluants qui peuvent être relâchés dans l'air, l'eau et le sol. C'est ce qui permet aux Ontariens de vivre côte à côte avec les entreprises qui fournissent des emplois, des biens et des services à l'ensemble de la province. En théorie, ce système réglementaire s'assure que les effets polluants des exploitations industrielles et commerciales sont réduits de manière à ce qu'ils n'interfèrent pas avec l'utilisation des propriétés avoisinantes, ne nuisent pas à l'environnement et ne constituent pas un risque pour la santé publique. Cependant, pour être efficace, ce cadre réglementaire doit faire l'objet d'un examen périodique, afin de s'assurer qu'il intègre des renseignements à jour et qu'il aborde les nouveaux défis, et ses règlements doivent être strictement appliqués.

Dans cette partie du rapport annuel, le CEO examine avec quelle efficacité le ministère de l'Environnement applique le règlement. Le CEO mentionne que le ministère semble trop se fier au respect volontaire du règlement et être trop permissif en ce qui a trait aux échéances, de sorte que les collectivités voisines d'exploitations industrielles, telles que la Première nation Aamjiwnaang à Sarnia et les gens vivant à proximité de la mine Unimin Canada Ltée près de Peterborough, sont victimes d'effets néfastes déraisonnables. La présente partie évalue également les efforts du ministère dans la mise à jour des règlements dans deux domaines : le CEO est prudemment optimiste quant aux nouveaux règlements sur le bruit, mais il est déçu de la réticence du ministère à évaluer de nouveau la réglementation sur l'utilisation de produits abat-poussières au vu des nouvelles réalités concernant l'utilisation de saumures à haute teneur en sodium.

4.1 Conformité du MEO : qui aime bien l'environnement châtie bien

Chaque année, des centaines d'Ontariens font part au CEO de leurs préoccupations à propos de leur environnement local et de la façon dont le gouvernement provincial traite ces enjeux. Un thème récurrent est la vive inquiétude, voire parfois la colère, quant aux effets nocifs de l'exploitation industrielle à proximité des maisons et des milieux de travail dans l'ensemble de la province. En particulier, les personnes se disent fréquemment frustrées de la manière inadéquate



dont le ministère de l'Environnement (MEO) aborde et règle les problèmes environnementaux malgré les lois qui interdisent ou restreignent explicitement l'activité en question.

Ces commentaires, ainsi que nombre de demandes d'enquête récentes en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)*, exposent les cas de manquements qui s'étirent sur des mois et parfois des années (voir l'encadré). Ces situations préoccupantes soulèvent des questionnements sur l'efficacité des mécanismes du MEO afin d'assurer le respect des lois et règlements environnementaux de l'Ontario. Par conséquent, le CEO a entrepris un examen de l'approche du ministère en matière de conformité environnementale.

Plaintes du public contre la non-conformité

Au cours des dernières années, les Ontariens ont déposé nombre de demandes d'enquête en vertu de la *CDE*, alléguant des cas de non-respect continu malgré la participation du MEO. Les exemples qui suivent offrent un aperçu de quelques-unes des réalités sur le terrain concernant les activités d'incitation à la conformité du MEO.

L'émission de poussières par les installations de fabrication de ciment : l'une des affaires les plus longues dont le CEO est au courant concerne la fabrique de ciment Essroc Canada Inc., située au nord de Picton. Les voisins se plaignaient pendant plusieurs années au MEO des effets néfastes des émissions de poussières que l'usine émettait. En fait, le ministère en a été avisé à 27 reprises entre 2003 et 2011. Même si le MEO a exigé qu'Essroc prenne un certain nombre de mesures volontaires en réponse à ces plaintes et s'il a eu recours récemment à des outils contraignants, notamment par le renvoi devant la

Direction des enquêtes et de l'application de la loi, les effets néfastes se sont poursuivis au moins jusqu'en 2013, dix ans après que les plaintes ont commencé. Afin d'obtenir toute l'information sur ce cas, voir la partie 5.3 du rapport annuel du CEO de 2011-2012.

L'émission de poussières par l'exploitation minière : une situation semblable a mené les voisins d'une mine de Unimin Corporation, à Nephton, au nord-est de Peterborough, à se plaindre des répercussions de la poussière et de la possibilité de contamination de l'air au moins depuis mars 2012. Le MEO a reconnu qu'il y avait eu des problèmes sur le site tout au long de 2012 et a indiqué avoir collaboré avec l'usine afin de s'y attaquer durant l'année, en plus d'avoir transmis l'affaire à la Direction des enquêtes et de l'application de la loi en mai 2012. En mars 2013, le ministère a émis un arrêté d'agent provincial qui exigeait, entre autres choses, que la mine prenne les mesures nécessaires afin de réguler les émissions de poussière. Au cours de l'été 2013, le MEO a déclaré que l'usine respectait les conditions de son autorisation de conformité environnementale (ACE); cependant, en mai 2014, soit plus de deux ans après le début du problème, les requérants continuaient à se plaindre d'effets nocifs. Afin d'obtenir toute l'information sur ce cas, voir la partie 4.3 du rapport annuel du CEO de 2013-2014.

Exploitation d'une usine de mélange d'asphalte sans autorisation

environnementale : dans un exemple évident de non-conformité, Industries McAsphalt Limitée a exploité son usine de mélange d'asphalte à Hamilton durant des mois sans avoir obtenu d'autorisation environnementale. L'entreprise a déposé une demande pour une ACE en 2011, mais elle a tout de même commencé à exploiter une partie de son usine avant d'en avoir reçu l'autorisation. Le MEO était au fait de ce cas de non-conformité dès juin 2012, mais il n'a pris aucune mesure immédiate. C'est seulement cinq mois plus tard, après qu'Environnement Hamilton (un organisme à but non lucratif) a déposé une demande d'enquête à ce sujet, que le ministère a émis un arrêté d'agent provincial exigeant qu'Industries McAsphalt cesse d'exploiter son usine dans les deux semaines. Le MEO a toutefois remis une ACE à l'entreprise avant cette échéance et évité un arrêt de production. Afin d'obtenir toute l'information sur ce cas, voir la partie 5.5 du rapport annuel du CEO de 2012-2013.

Exploitation d'une usine de production de béton sans autorisation

environnementale : tout récemment, le MEO a reconnu qu'une usine de préparation de béton était exploitée sans avoir reçu d'ACE pour la pollution de l'air et le bruit, sans avoir de certificat d'approbation pour son usine d'épuration des eaux usées industrielles et sans faire de rapport au ministère tel qu'exigé. Ces infractions ont d'abord été constatées par le ministère en 2006. Même si le ministère était au courant de ce problème, le MEO n'a pris aucune mesure corrective autre que d'exiger que le promoteur soumette une demande d'ACE ainsi que les rapports demandés. En mars 2014, deux requérants ont déposé une demande en vertu de la CDE afin d'exiger que le MEO enquête sur ces infractions présumées. Huit ans après que cette non-conformité a été détectée pour la première fois par le ministère, mais seulement quelques semaines après la réception d'une demande d'enquête, le MEO a remis une ACE à l'entreprise le 29 avril 2014. Le ministère a ensuite rejeté la demande d'enquête. Un examen complet de l'action du ministère dans ce dossier fera partie du rapport annuel du CEO de 2014-2015.

La politique de conformité du ministère

Le MEO a la responsabilité de veiller au respect des nombreuses lois environnementales, notamment la *Loi sur la protection de l'environnement*, la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario* et la *Loi de 2002 sur la salubrité de l'eau potable*. Le MEO emploie une équipe d'agents afin d'inspecter et de résoudre toute infraction potentielle à ces lois; il peut s'agir

de manquements mineurs ou d'omissions avec ou sans conséquence, d'infractions répétées ou intentionnelles qui posent une menace sérieuse à la santé et au bien-être des Ontariens et de leur environnement. Les parties concernées peuvent comprendre tout le monde, allant des particuliers aux grandes sociétés internationales exploitées sur plusieurs sites selon des conditions réglementaires complexes, ainsi que leurs employés, gestionnaires, propriétaires, exploitants, dirigeants et agents.

Étant donné l'éventail de situations auxquelles il doit faire face, le ministère utilise divers outils pour traiter les infractions. La *Compliance Policy: Applying Abatement and Enforcement Tools* de 2007 (en anglais seulement) du MEO

(la « Politique de conformité ») définit la stratégie globale d'application du règlement du ministère et donne des indications à son personnel afin de déterminer les outils les mieux appropriés à chaque infraction pour faire respecter les lois environnementales.

La Politique de conformité utilise deux approches générales afin de parvenir à faire respecter les lois environnementales : la réduction et la lutte aux infractions. La définition du MEO concernant la réduction comprend des actions volontaires et obligatoires qui visent à faire en sorte que les promoteurs respectent la réglementation, sans toutefois punir les contrevenants. Par opposition, dans sa classification de la lutte aux infractions, le ministère entend la poursuite des présumés contrevenants dans le but de punir un méfait et de décourager tout autre manquement à la réglementation. La réduction et la lutte aux infractions ne s'excluent pas mutuellement, et le MEO peut appliquer les deux types d'outils simultanément afin de faire respecter les lois environnementales applicables, punir les contrevenants et dissuader la récidive.

Exemples d'outils de réduction et de lutte aux infractions

Outils de réduction

- Actions volontaires, telles que :
 - Éducation et sensibilisation;
 - Programmes de réduction.
- Actions obligatoires, telles que :
 - Modification ou suspension d'un document d'autorisation (p. ex., ACE);
 - Délivrance de documents de contrôle (p. ex., ordonnances);
 - Sanctions environnementales pécuniaires.

Outils de lutte aux infractions

- Poursuites en vertu de la *Loi sur les infractions provinciales*, notamment :
 - Émission de contraventions;
 - Délivrance d'assignations;
 - Accusations.

La politique de conformité du MEO définit un processus à quatre étapes afin de déterminer la réponse appropriée à un cas de non-conformité, comme montré dans le tableau 4.1.1.

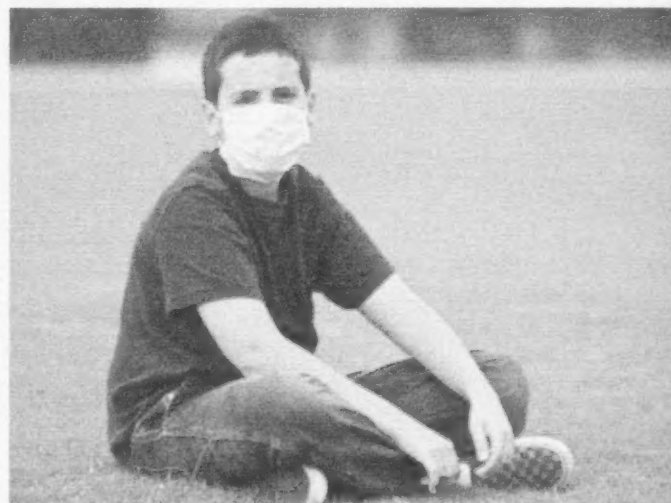
TABEAU 4.1.1.

Processus à quatre étapes pour résoudre les cas de non-conformité. (Source : *Compliance Policy: Applying Abatement and Enforcement Tools*, ministère de l'Environnement, 2007.)

Étape	Actions prises par le ministère
1.	Les agents déterminent s'il y a eu infraction ou s'il y a un potentiel d'effets néfastes pour la santé ou de répercussions environnementales.
2.	Les agents utilisent une grille d'évaluation (la matrice de jugement éclairé) pour évaluer et classer l'historique de conformité du contrevenant et les conséquences potentielles sur la santé et l'environnement (voir figure 4.1.1). Les agents prennent aussi en compte les circonstances particulières à chaque cas (p. ex., préoccupations du public liées à l'incident, la disposition du contrevenant à collaborer, etc.) qui pourraient influencer le ministère dans son approche vers l'atteinte de la conformité.
3.	Les agents classent l'infraction (selon la matrice de jugement éclairé et les circonstances particulières à chaque cas comme facteur secondaire) et choisissent le ou les outils de réduction ou de lutte aux infractions appropriés.
4.	Le MEO effectue une surveillance afin de s'assurer que la conformité est atteinte. Dans le cas contraire, la situation est réévaluée et les agents doivent songer à passer aux mesures supérieures.

La Politique de conformité enjoint le personnel du MEO à évaluer la gravité de la situation et l'historique de conformité du contrevenant. Le personnel prend ensuite en compte une liste de facteurs particuliers à la situation afin de choisir le meilleur outil. La figure 4.1.1 montre comment la matrice de jugement éclairé oriente le classement de la conformité.

En vertu de la politique, les mesures volontaires doivent être utilisées seulement afin de corriger les manquements mineurs, tandis que la réduction obligatoire ou l'application du règlement devraient être envisagées dans tous les autres cas. Généralement, l'approche recommandée pour les incidents mineurs (catégorie I) consiste à faire travailler le personnel du ministère de concert avec le contrevenant afin d'obtenir une conformité volontaire (c.-à-d. une approche douce). À mesure que la situation s'aggrave (incidents de catégorie II), p. ex., dans le cas où le promoteur ne coopère pas ou encore s'il y a



des effets néfastes significatifs sur la santé ou l'environnement, il est recommandé de recourir à des activités obligatoires de réduction plus sévères (comme la délivrance d'une ordonnance). Dans les cas les plus sérieux (catégorie III), la politique exige que le personnel transmette l'incident à la Direction des enquêtes et de l'application de la loi du ministère (DEAL) pour de possibles poursuites.

Matrice de jugement éclairé		Conséquences sur la santé et l'environnement					
		1. Administratives	2. Mineures sur l'environnement	3. Mineures sur la santé	4. Moyennes sur l'environnement	5. Majeures sur l'environnement	6. Moyennes à majeures sur la santé
Historique de conformité	A. Aucun historique / Bon historique de conformité	Catégorie de conformité I					
	B. Violation antérieure (sans lien)						
	C. Violation antérieure (liée)	Catégorie de conformité II		Catégorie de conformité III			
	D. Violation en cours non résolue malgré les directives du ministère						
	E. Condamnations antérieures importantes pour des ordonnances de pénalité environnementale						
	F. Obstruction / faux renseignements**						

FIGURE 4.1.f. Matrice de jugement éclairé. (Source : Compliance Policy: Applying Abatement and Enforcement Tools, ministère de l'Environnement, 2007.)

FIGURE 4.1.1: Matrice de jugement éclairé. (Source : *Compliance Policy: Applying Abatement and Enforcement Tools*, ministère de l'Environnement, 2007.)

La Politique de conformité vise à assurer que la réponse à une situation soit proportionnelle aux facteurs suivants : le risque encouru, l'historique de conformité du site et la coopération du promoteur. Elle aide également à faire en sorte que les situations similaires soient traitées de façon uniforme. Selon la Politique de conformité, cette approche vise à fournir une protection environnementale améliorée en utilisant des actions fermes et rapides pour traiter les incidents qui causent ou ont le potentiel de mener à des conséquences significatives sur la santé ou l'environnement, tout en permettant une certaine flexibilité afin de résoudre d'autres situations.

Le MEO a mis en œuvre plusieurs procédures qui visent à assurer que la Politique de conformité soit suivie et surtout que la surveillance nécessaire et le travail de suivi soient rapidement entrepris. Dans un premier temps, les agents suivent une formation obligatoire sur la Politique de conformité dans le cadre du processus de désignation et ils sont ensuite interrogés. Le

MEO a également publié le *Field Guide for Environmental Officers: Applying Compliance and Enforcement Tools* (Le « Guide pratique »). Le Guide pratique ordonne qu'en aucun cas le ministère ne tolère des progrès insuffisants dans un plan de réduction au-delà de 180 jours civils. Le ministère confirme que les demandes de réduction volontaire devraient être réévaluées si la conformité n'est pas atteinte dans les six mois, moment auquel l'agent pourra soit décider qu'il y aura des mesures de réduction obligatoires, soit accorder une prolongation de l'échéance selon les circonstances particulières à chaque cas.

De plus, l'*Inspections Guidance Manual*, produit en interne, fournit une liste de vérification pour les superviseurs et les agents et il définit les étapes à suivre afin de documenter, assurer le suivi et surveiller le progrès des mesures correctives. Depuis l'année de déclaration 2007-2008, le ministère a aussi utilisé un système de suivi et de rappel centralisé pour toutes les inspections. Le MEO croit qu'une grande rigueur est maintenant appliquée dans la documentation des mesures de réduction et l'établissement des dates de mise en œuvre du processus de résolution.

La Politique de conformité en pratique

Malgré les politiques du MEO visant à diriger les activités de conformité du ministère et faire le suivi des progrès, le CEO entend régulièrement des histoires de la part du public qui soulèvent de graves questions sur l'efficacité de l'approche du MEO en matière de conformité et d'application de la réglementation. Par exemple, même si la Politique de conformité et le Guide pratique stipulent tous deux que le ministère ne tolère pas les progrès insuffisants dans un plan de réduction au-delà de six mois, le CEO connaît nombre de cas (notamment, ceux décrits dans l'encadré Plaintes du public contre la non-conformité) où des exploitations non conformes se sont poursuivies bien au-delà d'un an, voire des années dans certains cas. Le fait que de telles histoires continuent de faire surface semble indiquer que l'approche du ministère en matière de conformité environnementale n'est pas soutenue par une menace crédible d'application pour suffisamment motiver certains promoteurs à se conformer aux lois et à résoudre rapidement les problèmes de conformité.

Forte dépendance aux mesures douces

Le MEO indique que des agents du ministère ont entrepris une moyenne de 7 136 inspections chaque année de déclaration entre 2006-2007 et 2012-2013, avec un nombre grandissant d'inspections au cours des dernières années. Les inspections peuvent être entreprises par le ministère de façon aléatoire ou encore à la suite d'une plainte ou d'une déclaration volontaire de la part du promoteur. Au cours des sept dernières années, 29 % des inspections menées par le MEO ont révélé des infractions non administratives (c.-à-d. en excluant les cas de comptabilité dévoyée ou autres infractions administratives similaires). En réponse à ces infractions, le MEO a exigé des mesures de réduction volontaires beaucoup plus souvent que des mesures obligatoires de réduction ou d'application de la réglementation, avec une moyenne de 77 % des infractions résolues par des mesures volontaires au cours de cette période de sept ans selon les statistiques du ministère. La figure 4.1.2 résume les réponses du MEO aux infractions.

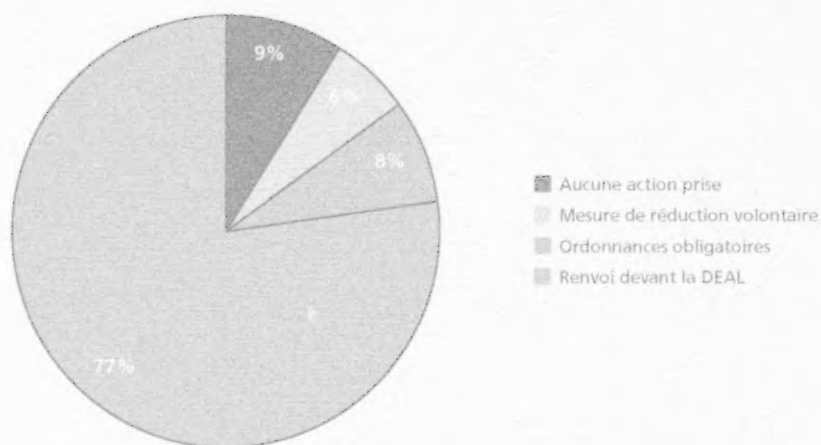


FIGURE 4.1.2. Répartition des mesures de réduction ou d'application de la réglementation utilisées en réponse aux infractions répertoriées de 2006-2007 à 2012-2013. (Source : Ministère de l'Environnement, 2013.)

Selon ces données, il apparaît clairement que les mesures obligatoires de réduction et d'application de la réglementation sont rarement appliquées. Il est également intéressant de noter qu'en moyenne, le ministère ne prend aucune autre mesure dans 9 % des cas d'infraction. Le MEO n'a fourni aucune explication à ce sujet, quoiqu'il soit plausible que certaines infractions mineures soient résolues au moment de l'inspection et ne requièrent donc aucune autre mesure.

L'approche douce pour atteindre la conformité comporte certains avantages. Par exemple, elle encourage les promoteurs à être coopératifs et favorise une relation positive entre le ministère et la collectivité réglementée. Cette façon de faire peut à son tour apporter des avantages supplémentaires, comme encourager les promoteurs à déclarer leurs propres infractions et à consulter le ministère au sujet de problèmes auxquels ils peuvent être confrontés. Éviter le processus accusatoire des procédures judiciaires fait aussi économiser de précieuses ressources au ministère et aux promoteurs, ce qui permet en théorie au MEO de se concentrer sur les cas de poursuites les plus importants plutôt que de risquer d'étirer à outrance ses réserves limitées.

La décision d'utiliser une approche douce ne doit pas être prise à la légère; il doit y avoir une menace crédible de mesures sévères pour assurer le respect du régime de réglementation. Trop miser sur l'approche douce pourrait donner l'impression que le ministère ne prend pas l'application de la réglementation au sérieux, ce qui pourrait permettre la naissance d'une culture de non-conformité. Par exemple, dans le cas de l'entreprise Industries McAsphalt (voir l'encadré), le ministère était au courant du fait que l'usine était exploitée sans ACE durant des mois, mais il n'a initialement pris aucune mesure. C'est seulement après réception d'une demande d'enquête que le MEO a émis une ordonnance comportant une prolongation à l'échéance de conformité, qui permettait à la compagnie de continuer à exploiter son usine jusqu'à ce que le ministère lui délivre une ACE. Le MEO a donc approuvé les actes d'Industries McAsphalt en lui permettant d'exploiter son usine sans aucune pénalité malgré sa violation flagrante de la *Loi sur la protection de l'environnement*. Le cas de l'usine de préparation de béton (voir l'encadré) est encore plus évident, où le ministère a toléré l'exploitation de l'usine sans l'obtention d'une ACE durant des années,

avant d'émettre une autorisation seulement après avoir reçu une demande d'enquête. Malheureusement, les cas de l'entreprise Industries McAsphalt et de l'usine de béton ne semblent pas isolés; le CEO est au courant d'encore davantage de cas où le MEO semble avoir fermé les yeux lorsque des compagnies exploitaient des installations alors que leur ACE se faisait toujours attendre (p. ex., voir la section 6.1.1 du supplément du rapport annuel 2008-2009). C'est inacceptable. L'exigence pour les compagnies de devoir obtenir une ACE avant de commencer une exploitation est l'une des pierres angulaires de notre régime de réglementation environnementale. La simple impression que le MEO est prêt à fermer les yeux sur ces infractions signifie qu'il y a peu de raisons pour que les compagnies prennent cette exigence au sérieux, ce qui sape l'ensemble du système.

Lorsque la conformité volontaire perdure trop longtemps

Au cours des deux dernières années de déclaration, dans le cas où le MEO a exigé que les contrevenants prennent des mesures volontaires de réduction, le ministère indique que 63,5 % des cas ont été résolus à l'intérieur du délai alloué et que 77,5 % avaient atteint la conformité en un mois après l'échéance initiale. Autrement dit, un mois passé l'échéance de conformité volontaire, une moyenne de 22,5 % des cas demeuraient non conformes. De ces cas, seulement 8 % en moyenne ont en fin de compte fait l'objet de mesures obligatoires, ce qui laisse 14,5 % des cas dans la voie volontaire en dépit de leur incapacité à atteindre la conformité de façon volontaire.

Ces chiffres semblent indiquer que l'approche de conformité volontaire est trop utilisée sans être contrebalancée adéquatement par une volonté manifeste de recourir à de strictes mesures d'application de la réglementation lorsque la situation le demande. Tolérer des infractions durant des mois et parfois même des années porte atteinte à l'intégrité de tout le processus réglementaire. Qu'elles soient imposées dès le départ ou après l'échec des mesures volontaires, les mesures obligatoires et l'application du règlement sont des outils essentiels pour dissuader le contrevenant de commettre des infractions à nouveau et pour éviter que les collectivités réglementées ne considèrent que la non-conformité est une option réalisable peu risquée. Omettre d'entreprendre des mesures sévères risque de porter atteinte à la réputation du MEO et des lois qu'il fait respecter.

Même si le ministère a élaboré des protocoles et des outils afin d'aider les agents à suivre la Politique de conformité, on trouve peu de lignes directrices en ce qui concerne les cas où il est indiqué d'accorder une prolongation au-delà de six mois, laissant cette décision à la discrétion de l'agent. Il semble aussi qu'il n'y a aucun mécanisme spécial de responsabilité qui exige que les agents fournissent une justification de leur décision. L'unique directive donnée par le ministère indique que les agents doivent se référer à la Politique de conformité.

COMMENTAIRES DU CEO

Les données du MEO indiquent qu'en ce qui concerne l'application du règlement, son approche sur le terrain est trop souvent inefficace et ne parvient pas à obtenir la conformité de la part des contrevenants dans un délai raisonnable. On peut en dire autant de beaucoup des demandes d'enquête soumises au CEO. Le fait que le MEO permette qu'une situation d'infraction se poursuive durant presque une décennie sans être résolue, comme dans le cas de l'usine de préparation de ciment, est complètement inacceptable. De plus, les décisions de repousser la prise de mesures obligatoires après la période initiale de six mois dans les secteurs où les résidents ne peuvent pas profiter normalement de leurs propriétés à cause de la poussière, comme dans le

cas de l'usine de préparation de ciment et celui de la mine, sont tout aussi injustifiées dans les circonstances. En outre, le fait même que le MEO permette l'exploitation d'une usine sans les autorisations environnementales requises est tout simplement inacceptable. Les entreprises ne devraient pas pouvoir délibérément contrevenir à la loi en toute connaissance de cause et en toute impunité, car cela envoie un bien mauvais message au milieu des affaires en général.

Les données du MEO indiquent qu'une importante proportion des infractions est traitée à l'aide de mesures volontaires. Un facteur de contribution pourrait être le fait que la matrice de jugement éclairé classe spécifiquement les effets localisés dans la catégorie « mineure », ce qui les rend susceptibles d'être classés dans la catégorie I (incidents mineurs). Les mesures volontaires de réduction sont fortement encouragées dans ces cas; les effets localisés, quant à eux, peuvent ne pas paraître si mineurs à ceux qui les subissent.

Dans ces situations, les facteurs spécifiques à chaque cas ont pour but d'aider les agents à déterminer quand il est nécessaire de passer aux mesures supérieures. L'un de ces facteurs spécifiques sur lequel les agents sont amenés à réfléchir est le suivant : cet incident inquiète-t-il le public? Cette question souligne le fait que même si certains cas n'ont que des effets localisés sur l'environnement, ils peuvent tout de même avoir de sérieuses conséquences néfastes pour les gens vivant à proximité, par exemple en les empêchant de profiter de leur propriété. Lorsqu'ils décident des mesures de conformité à utiliser, les agents du MEO devraient accorder une grande importance à ces facteurs, particulièrement les effets sur les voisins. Ils devraient garder à l'esprit qu'utiliser une approche douce avec un délai pour parvenir à une solution, quoiqu'il puisse être raisonnable pour le MEO et le titulaire de l'autorisation, peut ne pas être raisonnable pour une collectivité ou des personnes qui perdent la jouissance de leurs propriétés tant que le problème perdure.

Le CEO reconnaît que dans plusieurs cas, les mesures volontaires sont initialement appropriées; toutefois, on permet trop souvent à ces cas de demeurer dans cette catégorie plus longtemps qu'ils ne le devraient. Le CEO est d'avis que les prolongations pour la conformité volontaire passé l'échéancier initial devraient être extrêmement rares. Dans la mesure où des prolongations sont accordées, le ministère devrait élaborer une politique claire qui précise quand elles sont appropriées et fixer une limite de temps absolue pour atteindre la conformité afin d'éviter que les cas traînent indéfiniment. Par ailleurs, si du temps supplémentaire est accordé au-delà de la date limite, le ministère devrait définir les prochaines étapes ainsi qu'un calendrier pour les terminer en utilisant un document de contrôle (une ordonnance, par exemple), même pour les promoteurs qui coopèrent. L'utilisation d'un document de contrôle est clairement envisagée dans la Politique de conformité et le fait d'officialiser les mesures convenues comporte des avantages certains pour le ministère et la collectivité. La prise de telles mesures permet de clarifier le processus de réduction, assure la responsabilisation tant du ministère que du promoteur à l'égard du public et améliore la capacité des plaignants à demeurer actifs et informés du progrès effectué.

Afin de motiver les promoteurs, la menace de mesures répressives obligatoires doit être réelle et faire partie du régime de réduction et d'application de la réglementation. Le ministère ne doit pas hésiter à utiliser une main ferme lorsque nécessaire et en particulier à passer aux mesures supérieures si des retards inacceptables continuent de se produire. Le MEO doit accorder avant tout la priorité à l'objectif de protection de l'environnement de la Politique de conformité en prenant des mesures fermes et rapides lorsque les circonstances s'y prêtent.

Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.



4.2 Le MEO continue de manquer à son devoir envers la Première nation Aamjiwnaang

La collectivité de la Première nation Aamjiwnaang (aussi appelée les Chippewas de Sarnia) est située le long de la rivière Sainte-Claire à l'intérieur des limites municipales de la ville de Sarnia. Les ancêtres des membres actuels de cette Première nation ont vécu dans le Sud-ouest de l'Ontario durant des siècles (voire des millénaires) et le site actuel de la collectivité est habité par cette Première nation depuis au moins 1827. Aujourd'hui, près de 850 des 2000 membres de la bande vivent dans la collectivité Aamjiwnaang.

Au cours du siècle dernier, et plus particulièrement depuis les années 1940, la zone située autour d'Aamjiwnaang est devenue l'une des enclaves les plus fortement industrialisées du Canada. Généralement connue sous le nom de *la vallée de la chimie*, la zone contient plusieurs dizaines de grandes installations industrielles, qui représentent 40 % de l'industrie chimique au Canada.

En conséquence de cette forte concentration d'installations industrielles, Sarnia subit l'une des pires pollutions de l'air au Canada, selon la base de données sur la pollution de l'air en milieu urbain de 2011 de l'Organisation mondiale de la Santé. Plus de 110 millions de kilogrammes de pollution ont été libérés dans l'air en 2009, dont environ 60 % à moins de cinq kilomètres de la collectivité de la Première nation Aamjiwnaang. La façon de réglementer les émissions atmosphériques en Ontario (c.-à-d., de façon indépendante, une installation à la fois) est au moins en partie responsable de ces fortes charges de pollution. Aucune importance n'est accordée aux potentiels effets cumulatifs ou synergiques sur la santé humaine ou sur l'environnement là où les émetteurs sont regroupés.

Les effets de la qualité de l'air sur les habitants d'Aamjiwnaang et la réponse de la collectivité

Étant donné leur proximité aux installations industrielles, les habitants d'Aamjiwnaang sont fortement touchés par la pollution de l'air à Sarnia. En plus des émissions atmosphériques permises produites quotidiennement, la collectivité a reçu des avis indiquant aux résidents de demeurer à l'intérieur, de sceller leurs échangeurs d'air et d'attendre de nouvelles instructions. Ces avis sont émis lorsque la qualité de l'air est particulièrement mauvaise, souvent à la suite du rejet soudain de produits chimiques dans l'environnement extérieur (c.-à-d., un déversement). Les résidents déclarent que cette situation affecte profondément leur vie culturelle, notamment leur capacité de s'adonner à la chasse, à la pêche, à la cueillette de plantes médicinales et à des activités cérémoniales.

Cette exposition peut en outre avoir de graves conséquences sur la santé de la collectivité. Les répondants à une enquête sur la santé de la collectivité Aamjiwnaang en 2004-2005 ont signalé des taux remarquables des conditions suivantes : asthme, hypertension artérielle, maux de tête graves et chroniques, problèmes d'apprentissage et de comportement chez les enfants, éruptions cutanées, fausses couches et enfants morts-nés. Qui plus est, toute la ville de Sarnia (qui comprend Aamjiwnaang) est affectée par de hauts taux de plusieurs maladies. Il y a davantage d'hospitalisations pour des maladies respiratoires et cardiovasculaires dans cette ville que dans les villes avoisinantes et la fréquence de certains cancers dépasse la moyenne provinciale. L'Ontario Medical Association a établi que Sarnia-Lambton est parmi les collectivités les plus touchées par les conséquences de la pollution de l'air sur la santé.

Une étude publiée en 2013 a conclu que les mères et les enfants à Aamjiwnaang sont exposés à nombre de polluants qui peuvent provenir de plusieurs sources, y compris de l'industrie. En particulier, elle a révélé qu'il pourrait y avoir des niveaux d'exposition plus élevés que les moyennes pour une panoplie de produits chimiques, notamment le cadmium, le mercure, certains composés perfluorés, les PCB et les pesticides organochlorés.

La communauté a répondu à ces préoccupations en matière de santé et d'environnement par plusieurs projets publics afin d'empêcher le développement industriel et d'améliorer les protections environnementales dans la région. En 2002, l'Aamjiwnaang Environment Committee a été créé afin de servir de moyen de contester un projet d'usine d'éthanol. Le comité a depuis participé à nombre de projets en cours, notamment à celui sur la surveillance de la qualité de l'air. En 2008, des membres de la Première nation ont déposé une demande d'examen en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)* afin de réclamer la création d'une législation nécessaire pour mieux encadrer les zones particulièrement exposées à la pollution telles que Sarnia; le ministère de l'Environnement (MEO) n'a toutefois pas encore effectué la révision promise (voir la section 2.1.2 du supplément du présent rapport annuel). Les membres de la collectivité font également partie d'une contestation judiciaire de la décision du MEO d'émettre des autorisations d'émissions atmosphériques pour les installations de la région.

Demande d'enquête sur une série de rejets de contaminants

Le 2 mai 2013, deux membres de la Première nation Aamjiwnaang ont déposé en vertu de la CDE une demande d'enquête sur des allégations d'infractions à la *Loi sur la protection environnementale* et à sa réglementation par la société Produits Shell Canada Limitée (« Shell ») à son usine de Sarnia. Shell exploite une usine de fabrication de produits pétrochimiques (c.-à-d., une raffinerie) à proximité de la collectivité Aamjiwnaang où elle fabrique un éventail de produits (essence et carburants diesel, propane, benzène, toluène et xylène). La demande alléguait que,

le 11 janvier 2013 et le 26 avril 2013, des contaminants chimiques ont été rejetés dans l'atmosphère par l'usine et qu'ils ont eu des effets néfastes sur les résidents d'Aamjiwnaang. Le CEO a transmis la demande au MEO.

Lors de l'incident de janvier, les requérants soutiennent qu'une forte odeur d'œufs pourris et d'essence a persisté pendant plusieurs heures et que de nombreux résidents ont souffert d'yeux rougis, de maux de tête, de nausée, d'une irritation de la gorge, d'étourdissements, d'essoufflement, de toux et d'une irritation de la peau. Au-delà de ces effets physiques, les requérants ont également exprimé leur inquiétude sur la manière dont l'incident a été traité. Ils ont en particulier rapporté qu'il a fallu près d'une heure avant que ne soient actionnées les sirènes d'urgence qui avisent la population de rester à l'intérieur et que les renseignements de la part de Shell et d'autres sources (p. ex., des messages radio d'urgence) à propos des produits chimiques qui avaient été rejetés différaient ou changeaient au cours de la journée.



De plus, les requérants ont affirmé que le ministère a procédé à des analyses de l'air après l'incident et déclaré que le taux de contaminants était élevé, mais toujours dans les limites permises dans les lignes directrices provinciales. Les requérants ont contesté cette affirmation en s'appuyant sur le fait que le MEO n'avait pas expliqué de quelles lignes directrices il s'agissait et que des débordements s'étaient produits.

Pour ce qui est de l'incident du 26 avril 2013, les requérants ont indiqué qu'une forte odeur d'œufs pourris avait à nouveau été remarquée par plusieurs personnes à Aamjiwnaang. Une requérante a rapporté que le MEO l'avait avisée que l'usine Shell rejetait du sulfure d'hydrogène et du dioxyde de soufre.

Pour appuyer leur demande, les requérants ont présenté une série de documents, notamment des notifications d'urgence publiées par Shell, les résultats des analyses de l'air à Aamjiwnaang et les reportages des médias sur les deux incidents.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le MEO a rejeté la demande d'enquête parce qu'il enquêtait déjà sur ces incidents et le ministère croyait qu'une enquête distincte en vertu de la CDE ferait double emploi à ces mesures.

Dans sa décision sur la demande, le ministère a également examiné deux autres incidents qui s'étaient produits les 10 et 15 janvier 2013. Le 10 janvier, Shell a rapporté un déversement de pétrole; le ministère s'est dit satisfait des mesures entreprises par la compagnie à la suite du déversement et a déterminé qu'il n'était pas nécessaire de prendre d'autres mesures de réduction.

Le ministère a confirmé que le 11 janvier 2013, Shell a rapporté une fuite dans un pipeline d'eau acide (c.-à-d., les eaux usées produites au cours de nombreux processus de raffinage). Des routes ont été fermées et un avis de rester à l'intérieur a été émis pour l'ensemble de la réserve d'Aamjiwnaang. Le ministère n'a fait aucun commentaire sur les allégations disant que les sirènes d'urgence n'ont pas retenti durant la première heure suivant l'émission de l'avis. Le ministère a conclu que même si les taux de contaminants étaient inférieurs à ceux nécessaires pour causer des effets toxicologiques, il est tout de même possible que des personnes aient réagi aux odeurs qui leur sont associées en présentant des symptômes tels que la nausée, des maux de tête, de la difficulté à respirer et de l'irritation aux yeux. En outre, le ministère a reconfirmé les concentrations élevées de certains produits chimiques, mais il a affirmé qu'ils étaient inférieurs aux normes applicables.

Selon le ministère, Shell aurait rapporté une deuxième fuite de pipeline le 15 janvier 2013. Shell a réagi en surveillant la qualité de l'air et en faisant des vérifications du périmètre et elle a endigué la fuite. Le ministère a inspecté le site et il a déterminé qu'aucune odeur ne pouvait être détectée en dehors du périmètre. À la suite de cet incident, Shell a dû inspecter tous les pipelines du même âge et évaluer la probabilité d'une défaillance; par conséquent, 4 700 mètres de pipeline ont été remplacés au plus tard en avril 2013. Le ministère a transmis les incidents du 11 et 15 janvier 2013 à sa Direction des enquêtes.

Le ministère a confirmé que Shell a rapporté un incident supplémentaire le 26 avril 2013. Le MEO indique que Shell a surveillé la qualité de l'air et que les résultats ne révélaient pas de risques pour la santé en dehors du périmètre immédiat. Le personnel du ministère a inspecté l'usine Shell afin de s'assurer que les mesures nécessaires avaient été prises et Shell s'est engagée à ne plus procéder aux opérations qui ont mené à la réaction chimique et au déversement. Le ministère a également signalé que sept travailleurs ont nécessité des soins médicaux à la suite de leur exposition aux émissions causées par l'incident. Cet incident a aussi été transmis à la Direction des enquêtes du ministère.

Si vous souhaitez lire le texte complet de la décision du ministère, veuillez consulter notre site Web à l'adresse www.eco.on.ca.

COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO est du même avis que les requérants sur la nécessité d'enquêter sur les incidents de janvier et avril 2013. Les renseignements fournis par les requérants et confirmés par le ministère indiquent clairement que ces événements étaient graves et méritent d'être examinés conformément à la Politique de conformité du ministère (pour obtenir de plus amples renseignements sur la Politique de conformité, voir la partie 4.1 du rapport annuel de 2013-2014 du CEO).

L'élément qui fait défaut dans la réponse du ministère, tant au sujet ces incidents isolés qu'à la demande d'enquête, est la reconnaissance du contexte élargi au sein duquel ces événements se sont produits. Chaque jour, les résidents d'Aamjiwnaang souffrent de graves effets de la pollution qui hante leur collectivité. En vertu des règles actuelles sur l'aménagement du territoire, il est très improbable que ce type de développement industriel concentré puisse survenir si près d'une collectivité résidentielle. Pourtant, la Première nation Aamjiwnaang souffre tous les jours de ces attaques sur les terres ancestrales à cause de ce troublant héritage historique et de l'indifférence contemporaine.

Compte tenu de la gravité de la situation, le ministère se doit d'être intransigeant dans son travail de réduction et d'application de la réglementation dans l'ensemble de la région de la *vallée de la chimie*. De plus, même si le ministère semble avoir réagi rapidement à ces incidents particuliers, cette approche réactive est nettement insuffisante pour prévenir ces incidents en premier lieu. Des efforts proactifs accrus seront nécessaires afin d'éliminer les effets néfastes que ces installations ont sur leurs voisins et l'environnement. Il est tout simplement inacceptable que des déversements continuent de se produire dans les installations industrielles de la région.

Dans ce contexte, le CEO est déçu par le fait que même si le ministère enquête sur les incidents, il refuse de mener cette enquête dans le champ d'application de la *CDE*. Le CEO conseille toujours vivement aux ministères d'accepter une demande d'enquête déposée en vertu de la *CDE*, et ce, même si une enquête ministérielle est en cours. Avec le processus de la *CDE*, l'enquête aurait gagné en transparence et en responsabilité.

De plus, les problèmes persistants environnementaux et de santé auxquels cette collectivité est continuellement confrontée rendent particulièrement inquiétante l'incapacité du ministère à résoudre les enjeux systémiques soulevés par la demande. Le ministère n'a pas reconnu les points suivants et il n'y a pas donné suite :

- la gravité et la persistance des symptômes rapportés (qui ne semblent pas avoir été entièrement expliquées puisqu'il a été insinué qu'ils auraient pu s'agir simplement d'une réaction à une odeur désagréable);
- l'incapacité à activer les sirènes d'urgence au moment où l'avis de rester à l'intérieur a été émis;
- les inquiétudes des requérants devant la mauvaise communication et le manque d'information de la part de Shell autant que du ministère de l'Environnement à propos des produits chimiques concernés et de l'interprétation des résultats des analyses de la qualité de l'air.

Il est profondément troublant de constater que le ministère n'a pas reconnu toutes les préoccupations légitimes des requérants. Malgré des décennies à se battre pour la responsabilisation gouvernementale et pour arrêter la délivrance de nouvelles autorisations d'émissions atmosphériques, la Première nation Aamjiwnaang est toujours confrontée à une série d'inconnues en ce qui concerne son exposition passée et actuelle aux produits chimiques dans l'air. Les résidents ne peuvent même pas se fier aux sirènes d'urgence, ni même compter sur le fait que le gouvernement leur fournira ouvertement et rapidement des renseignements sur ses constatations environnementales. Une telle situation serait intolérable pour toute collectivité, mais à la lumière du contexte historique particulier de ce cas, elle est véritablement honteuse.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 3.1.3 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

RECOMMANDATION 4 :

Le CEO recommande que le ministère de l'Environnement intensifie ses efforts afin d'enrayer les effets néfastes des installations industrielles de la vallée de la chimie sur la collectivité d'Aamjiwnaang et l'environnement.

4.3 Des chalets dérangés par la poussière et le bruit des exploitations minières

Au cours de la dernière année, le CEO a reçu trois demandes distinctes en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993* à propos de l'une des exploitations minières d'Unimin Corporation. Cette compagnie extrait de la syénite néphélinique, un produit minéral non métallique principalement utilisé dans la fabrication de verre, dans des mines à ciel ouvert situées à environ 45 kilomètres au nord-est de Peterborough. Le minerai est ensuite traité sur deux sites avoisinants, qui comportent chacun une zone d'élimination désignée pour les résidus miniers. Le ministère de l'Environnement (MEO) a délivré des autorisations environnementales d'émissions atmosphériques pour les deux sites.

Les requérants sont des résidents du secteur entourant Kasshabog Lake, situé juste au sud de l'exploitation minière de la compagnie. Les berges du lac comptent environ 700 chalets saisonniers et quelques résidences permanentes.

Préoccupations des requérants

À partir du printemps 2012, les résidents ont remarqué que des tempêtes de poussière se produisaient régulièrement et quelques résidences ont même été encrassées par le dépôt de grandes quantités de poussière sur les surfaces extérieures. En août 2012, l'unité de services de santé du comté et de la ville de Peterborough a informé les résidents que des quantités de poussière anormalement élevées avaient été relevées dans la région depuis mars, et qu'elles excédaient parfois les normes de la région. En conséquence, plusieurs résidents se sont inquiétés de la possibilité que ces événements posent des risques pour la santé humaine et que ceux-ci ne soient pas traités adéquatement par le ministère.

- La première demande exigeait une enquête sur l'exploitation de la compagnie, prétendant que l'exploitation d'Unimin était responsable des effets indésirables causés par la poussière et le bruit, contrevenant à la *Loi sur la protection environnementale (LPE)*.
- La deuxième demande exigeait l'examen en vertu de la LPE des autorisations d'émissions atmosphériques de la compagnie, ainsi que des normes du ministère en matière de particules en suspension dans l'air définies dans le Règl. de l'Ont. 419/05 (*Air Pollution – Local Air Quality*, en anglais seulement), soutenant qu'elles n'offrent pas suffisamment de protection environnementale.
- La troisième demande visait l'examen des annexes 2 et 3 du Règl. de l'Ont. 419/05 (qui énonce les normes sur la quantité totale de particules en suspension) ainsi que des lignes directrices du document de recommandations publié par le MEO (*NPC-232 – Sound Level Limits for Stationary Sources in Class 3 Areas (Rural)*, en anglais seulement). Cette dernière demande exigeait également d'examiner la décision du MEO d'accélérer le passage de la compagnie des normes de l'annexe 2 à celles de l'annexe 3 (les normes de l'annexe 2 sont progressivement retirées et remplacées par celles énoncées dans l'annexe 3, qui exigent que les compagnies utilisent de nouveaux modèles de dispersion à précision accrue, mais qui permettent aussi de calculer les niveaux d'émissions et d'établir leur moyenne sur une plus longue période de temps).

La qualité de l'air

La principale préoccupation de toutes les demandes concernait les particules en suspension d'une taille inférieure à 2,5 microns (connues sous le nom $PM_{2,5}$), un polluant atmosphérique dangereux

pour la santé humaine. Un rapport en février 2013 d'un agent provincial du MEO indiquait que, entre mai et novembre 2012, un programme de surveillance mené sur le terrain d'un résident local dévoilait des émissions à court terme de $PM_{2,5}$ avoisinant ou dépassant les niveaux préoccupants, mais que les moyennes d'émissions sur 24 heures faisaient en sorte que la compagnie demeurait en conformité avec ses autorisations d'émissions atmosphériques. Les requérants ont fait référence à ces renseignements afin d'appuyer leur argument voulant que le cadre réglementaire applicable aux $PM_{2,5}$ soit inadéquat. Puisque le rapport avait également signalé que durant des pointes de courte durée, les émissions avaient à l'occasion dépassé la moyenne d'une demi-heure de l'annexe 2, les requérants ont soutenu que la moyenne sur 24 heures de l'annexe 3 ne protégeait pas l'environnement.

Le bruit

Les requérants ont affirmé que le bruit provenant de la mine atteint souvent des niveaux qui perturbent le sommeil et gênent les conversations normales. Puisque la mine fonctionne jour et nuit, des résidents ont été forcés d'isoler des pièces, de fermer leurs fenêtres même durant les nuits chaudes et de masquer le bruit de la mine en utilisant des ventilateurs.

RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère a rejeté les trois demandes déposées en vertu de la CDE. En ce qui a trait à l'enquête demandée, le ministère a indiqué qu'il travaillait déjà de concert avec Unimin afin d'atténuer les problèmes liés à la poussière et au bruit et il a émis une ordonnance déclaratoire exigeant que la compagnie maîtrise ses émissions de poussière. La compagnie a par la suite présenté des plans visant à atténuer le problème. Ces plans ont été analysés et jugés satisfaisants par le ministère, et la compagnie a donc commencé leur mise en œuvre.

En ce qui concerne la demande d'examen des autorisations d'émissions atmosphériques de la compagnie, le ministère a indiqué que ces permis avaient été délivrés depuis moins de cinq ans et qu'ils contenaient les mesures appropriées pour protéger l'environnement. De plus, la compagnie avait récemment déposé une demande de modification pour une de ses autorisations d'émissions atmosphériques et elle ferait bientôt une demande pour la seconde; elles seraient toutes deux publiées dans le Registre environnemental pour que le public puisse les commenter. Pour ce qui est des normes $PM_{2,5}$, le ministère a signalé qu'elles avaient été examinées seulement un an auparavant et qu'elles s'étaient révélées adéquates.

Dans le cas des demandes d'examen des annexes 2 et 3 du Règl. de l'Ont. 419/05, le ministère a souligné que les normes sur la quantité totale de particules atmosphériques sont fondées sur la visibilité plutôt que sur la protection de la santé. Les particules fines telles que celles d'une taille de $PM_{2,5}$ sont considérées comme des polluants régionaux provenant de sources variées telles que les résidences et le transport. Le ministère a déclaré que ces polluants ne sont pas gérés efficacement en utilisant les mêmes normes de qualité de l'air que les points de contact, comme celles comprises dans le Règl. de l'Ont. 419/05. Le MEO a soutenu que les pointes de courte durée de $PM_{2,5}$ peuvent être maîtrisées en appliquant les pratiques exemplaires de gestion exigées par les autorisations d'émissions atmosphériques d'une compagnie. Le MEO a aussi indiqué qu'il a adopté la norme pancanadienne pour les $PM_{2,5}$, qui peut être utilisée pour évaluer la qualité de l'air et indiquer les exigences sur la façon de gérer la poussière sur le site. En ce qui a trait à la décision du ministère d'accélérer le passage de la compagnie de l'annexe 2 à l'annexe 3, le MEO a fait valoir que les



normes de l'annexe 3 de la réglementation sont fondées sur des modèles de dispersion modernisés et sophistiqués considérés comme supérieurs aux modèles utilisés pour l'annexe 2 et offrent donc des conditions plus, plutôt que moins, strictes.

À propos des moyennes, le ministère a indiqué qu'il examine actuellement la meilleure façon de s'attaquer au risque d'exposition intense de courte durée à des contaminants qui peuvent se produire pendant des périodes moyennes prolongées décrites dans les normes d'émissions atmosphériques de l'annexe 3.

Finalement, en ce qui a trait aux préoccupations à propos du bruit exprimées dans les trois demandes, le MEO a indiqué que le document d'orientation de la province à propos du bruit dans les régions rurales venait d'être mis à jour et ses normes, confirmées. Des tests menés par un consultant externe ont déterminé que la compagnie était en conformité avec ces lignes directrices.

Si vous souhaitez lire le texte complet de la décision du ministère, veuillez consulter notre site Web à l'adresse www.eco.on.ca.

COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO est d'accord avec la logique du MEO en ce qui a trait au rejet des trois demandes. Néanmoins, de graves préoccupations persistent. Certains des requérants continuent d'affirmer que les problèmes de poussière d'Unimin n'ont pas été entièrement résolus et présentent des photographies qui montrent d'importants dépôts de poussière sur leur propriété. Le CEO encourage fortement le ministère à résoudre ce problème de manière rapide et permanente. Les résidents locaux ne devraient pas avoir à endurer ce type d'enjeux par rapport à la qualité de l'air, et ces problèmes pourraient bien représenter un manque de conformité continu de la part d'Unimin.

En deuxième lieu, ces demandes révèlent une importante lacune dans la réglementation du MEO sur les fines particules en suspension. Le CEO est inquiet du risque pour la santé que pourrait causer l'exposition à des pointes de courte durée de $PM_{2,5}$, particulièrement dans les zones vulnérables. Les émetteurs ne sont pas tenus de modéliser, ni de surveiller les $PM_{2,5}$, de sorte que des émissions élevées de courte durée qui surviennent occasionnellement pourraient être camouflées par la moyenne totale des émissions de particules atmosphériques, comme le montre clairement le cas présent. Le CEO comprend que les enjeux de santé liés aux $PM_{2,5}$ sont difficiles à gérer à l'aide de normes de points de contact (c.-à-d. les normes qui limitent les contaminants émis par chaque installation), puisque les particules fines peuvent parcourir de longues distances et provenir de diverses sources, comme les émissions des véhicules.

Cependant, malgré ces défis d'ordre réglementaire, le CEO réitère son commentaire précédent voulant que le MEO adopte une approche très stricte en ce qui concerne le problème des émissions locales de $PM_{2,5}$. Le MEO devrait à tout le moins adopter des objectifs qui accroissent la protection en matière de $PM_{2,5}$ et élaborer une politique qui contient des conditions sur la délivrance des autorisations d'émissions atmosphériques afin d'empêcher les niveaux ambiants de $PM_{2,5}$ de dépasser les lignes directrices provinciales (voir la partie 5.8 du rapport annuel de 2012-2013 du CEO).

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de ces demandes, veuillez consulter les sections 2.1.7, 2.1.8 et 3.1.2 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

4.4 Examen des nouvelles lignes directrices sur le bruit

Le bruit est un facteur omniprésent de la vie moderne et il cause fréquemment en Ontario des conflits qui requièrent une intervention de la part du personnel du ministère de l'Environnement (MEO). Durant plus de trois décennies, le MEO a suivi les lignes directrices dans son travail d'approbation et ses réponses aux plaintes contre le bruit. En août 2013, le MEO a publié les *Lignes directrices relatives au bruit ambiant NPC-300* (« la ligne directrice »), qui consolidaient plusieurs autres lignes directrices sur le bruit ambiant datant des années 1990 et harmonisaient un certain nombre de limites de bruit qui ne concordaient pas auparavant.

La ligne directrice mesure le bruit ambiant en décibels pondérés de manière à représenter le volume perçu par l'oreille humaine (Db(A)) et elle assigne une valeur de 0 dB(A) au seuil minimal perceptible par l'oreille humaine. L'échelle des décibels est logarithmique plutôt que linéaire, et toute augmentation de 10 décibels signifie donc que la puissance du son est multipliée par 10.

Selon l'approche réglementaire du MEO, les limites déterminées varient en fonction de l'emplacement géographique. Les zones urbaines (définies en tant que « zones de catégorie 1 ») ont droit aux limites de bruit les plus élevées. Des limites un peu plus strictes que ces dernières s'appliquent aux zones urbaines où les soirées et les nuits sont habituellement calmes (« zones de catégorie 2 »). Les limites de bruit très strictes sont en vigueur dans les zones rurales (« zones de catégorie 3 »). Les limites de bruit s'appliquent aux points de réception, et non à la source, et elles sont donc déterminées non seulement par la puissance sonore émise, mais aussi par la proximité du voisin le plus près.

La ligne directrice remplit plusieurs fonctions réglementaires. Le MEO utilise les limites de bruit de la ligne directrice chaque fois qu'une demande pour obtenir une autorisation de conformité environnementale (ACE) en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement* est déposée par le propriétaire d'une installation qui y est assujettie. Le MEO s'appuie également sur les limites de bruit lorsqu'il répond à une plainte liée au bruit afin de déterminer s'il y a bien eu un effet indésirable interdit en vertu de l'article 14 de la *Loi sur la protection de l'environnement*. Les municipalités et autres services d'urbanisme sont également encouragés à utiliser la ligne directrice (mais ils n'y sont pas tenus) pour orienter d'une part les politiques de prise de décision en matière d'aménagement et d'autre part la réglementation municipale sur le contrôle du bruit. La ligne directrice est également utilisée par le ministère des Richesses naturelles afin de réglementer les exploitations de sable, de gravier ainsi que les carrières en vertu de la *Loi sur les ressources en agrégats*.

En mettant à jour la ligne directrice, le MEO visait à protéger les résidents actuels et futurs de l'Ontario du bruit excessif ainsi qu'à améliorer la protection et les zones tampons des sources de bruit exploitées légalement, telles que les installations industrielles et commerciales, contre l'empiètement de tout aménagement incompatible qui risquerait de susciter de nouvelles plaintes et de nouveaux conflits liés au bruit. L'industrie, les promoteurs, les municipalités, la Commission des affaires municipales de l'Ontario et les consultants en acoustique étaient tous préoccupés par les différentes lignes directrices précédentes, qui appliquaient dans certaines situations des limites sonores contradictoires aux sources de bruit et à l'aménagement résidentiel du territoire.

RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

La nouvelle ligne directrice, qui est entrée en vigueur en octobre 2013, consolidait quatre anciennes lignes directrices relatives au bruit ambiant et elle harmonisait les limites sonores. Cette consolidation a quelque peu éclairci la réglementation et elle a accru le degré de certitude des collectivités, des consultants et des services d'urbanisme touchés par la réglementation.

La ligne directrice donne également aux services d'urbanisme l'option d'établir une nouvelle « zone de catégorie 4 » dont les limites de bruit sont très souples. Si on les compare aux limites d'une zone de catégorie 1 (urbaine), les limites de catégorie 4 permettent 5 dB(A) supplémentaires dans les espaces extérieurs et 10 dB(A) supplémentaires mesurés aux fenêtres. Le MEO suppose cependant que pour les aménagements vulnérables, tels que les habitations, ces limites sont établies en fonction de fenêtres fermées. Pour être admissible à la classification de catégorie 4, rien ne doit avoir été construit sur la zone, mais elle doit être située dans une zone urbaine ou en banlieue, et être à proximité de sources de bruit déjà établies légalement. La ligne directrice envisage l'utilisation d'ententes signées pour l'atténuation du bruit entre les parties concernées et les services d'urbanisme. La ligne directrice recommande également que les acheteurs potentiels d'habitations de catégorie 4 soient informés lors de l'enregistrement du titre que les limites de bruit sont établies en fonction de fenêtres fermées.

Un autre nouvel aspect des zones de catégorie 4 est que le MEO permettra l'installation de mesures de contrôle du bruit (comme des balcons entourés de cloisons) sur le bâtiment récepteur. De manière générale, le MEO préfère que les mesures de contrôle du bruit soient installées sur la propriété à la source du bruit. Le concept de la catégorie 4, qui suppose des fenêtres fermées et une climatisation centrale dans le bâtiment récepteur, donne aux promoteurs la nouvelle option de contrôler le bruit industriel sur le site du bâtiment récepteur.

Le champ d'application de la ligne directrice relative au bruit ambiant est large sans être universel; il comprend la plupart des établissements industriels et commerciaux (mais pas tous), ainsi qu'un bon nombre d'installations d'extraction d'agrégats, de centrales de gaz naturel, de stationnements et d'ateliers de réparation des véhicules publics, de terminaux routiers pour camions, d'entrepôts, de centrales solaires et de terrains de travaux publics. La partie de la directive relative à l'aménagement du territoire donne également des conseils aux promoteurs sur la façon d'évaluer l'effet du bruit généré par le transport routier avoisinant.

Toutefois, plusieurs activités en sont exclues, notamment le dynamitage, l'exploitation d'éoliennes, les sites d'enfouissement et les couloirs de transports, car elles sont assujetties à leurs propres lignes directrices. Les activités agricoles ne sont généralement pas couvertes par cette ligne directrice et elles ne nécessitent pas d'autorisation de la part du MEO. La réglementation exempte les pistes de course, les lave-autos, les champs de tir et les décharges à neige de l'exigence d'obtenir une ACE, ce qui place donc ces activités hors du champ d'application de cette ligne directrice. Le bruit provenant de la construction n'est pas couvert non plus, puisque la ligne directrice exclut expressément le bruit causé par la construction de sa définition de « source de bruit fixe ».

La ligne directrice relative au bruit ambiant est muette quant aux répercussions du bruit sur la santé humaine et sur la faune. Par exemple, il n'est fait mention nulle part qu'un nombre croissant de recherches sur la faune indiquent que le bruit de fond urbain peut perturber la façon dont les animaux communiquent, s'accouplent et chassent. La ligne directrice ne mentionne pas non plus les effets démontrés du bruit sur la santé humaine. L'Organisation mondiale de la Santé (OMS) recommande une ligne directrice de 40 décibels pour le bruit nocturne extérieur (23 h à 7 h) en Europe, reflétant les observations d'effets néfastes sur la santé au-delà de ce seuil. L'OMS recommande un objectif provisoire de 55 décibels pour le bruit nocturne extérieur dans les pays où il est impossible d'atteindre le seuil de 40 décibels à court terme. La nouvelle ligne directrice du MEO a assoupli les limites sonores dans certaines situations et permet des limites sonores allant jusqu'à 50 dB(A) entre 7 h et 23 h ainsi que 45 dB(A) entre 23 h et 7 h pour les zones urbaines (catégorie 1).

La ligne directrice mise à jour du MEO demeure optionnelle pour les municipalités et les autres services d'urbanisme, de sorte que les futures décisions d'aménagement n'y seront pas toujours conformes. La nouvelle *Déclaration de principes provinciale de 2014* a également un caractère purement consultatif en matière de contrôle du bruit. Non seulement la politique d'aménagement de l'Ontario donne-t-elle une marge de manœuvre aux municipalités pour l'atténuation du bruit, mais la valeur élevée de l'immobilier et l'objectif d'accroître la densité urbaine favorisent tous deux des zones tampons étroites qui ne peuvent, à elles seules, réduire le bruit de manière à satisfaire toutes les parties. Les sources de bruit (comme les installations industrielles) demeureront donc vulnérables à l'empiétement des aménagements incompatibles, ce qui pourrait à l'occasion les mettre en situation de non-conformité par rapport aux autorisations du MEO. Les conflits liés au bruit entre les aménagements du territoire incompatibles continueront d'exiger l'attention du personnel de district du MEO.

COMMENTAIRES DU CEO

Les collectivités ont besoin de règles cohérentes et adoptées d'un commun accord afin de prévenir les conflits liés au bruit causé par l'aménagement du territoire, ainsi que pour résoudre les problèmes liés au bruit lorsqu'ils se produisent. À mesure que la densité des villes augmente, surtout dans le Sud de l'Ontario, les lignes directrices relatives au bruit ambiant gagnent en importance dans l'établissement de conditions équitables et transparentes pour toutes les parties. Le bruit urbain n'est pas seulement un enjeu de qualité de vie, mais également de santé publique, et certains conflits liés au bruit entraînent des procédures juridiques coûteuses. Les problèmes liés au bruit ont également incité plusieurs résidents ontariens à demander des examens ou des enquêtes en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)*.

L'une des intentions du MEO était que cette nouvelle ligne directrice puisse promouvoir de nouveaux développements qui faciliteront la densification urbaine tout en protégeant la viabilité des industries déjà établies en milieu urbain. Cet objectif est louable. Le CEO a souvent insisté sur l'importance de la densification urbaine pour réduire les émissions de gaz à effet de serre d'une collectivité et pour assurer un avenir durable. Cependant, la densification amène aussi son lot de défis : pour réussir et pour être durables à long terme, les zones urbaines denses doivent demeurer attrayantes et saines pour ceux qui y vivent et y travaillent. Les services d'urbanisme doivent faire preuve de créativité afin de prévenir les conflits qu'entraînent des aménagements potentiellement incompatibles situés à proximité l'un de l'autre, et le bruit en est un exemple parfait.

La ligne directrice du MEO fournit certains outils aux services locaux d'urbanisme afin de trouver des compromis aux problèmes de bruit, notamment le concept d'une nouvelle zone de catégorie 4, où l'on présume qu'un niveau sonore accru est accepté par toutes les parties, que les fenêtres résidentielles demeurent fermées, que les balcons sont vitrés et que l'air conditionné est utilisé par temps chaud. Il reste à savoir comment les municipalités lanceront ou officialiseront cette désignation et quel intérêt ce concept suscitera chez les services locaux d'urbanisme.

Plutôt que d'accepter simplement une augmentation du bruit ambiant urbain et de s'en remettre (dans les zones de catégorie 4) aux fenêtres fermées pour protéger les résidents du bruit indésirable, il faudrait prioriser l'atténuation du bruit ambiant dans la mesure du possible grâce à des conceptions novatrices. Prévenir le bruit à la source se rapprocherait davantage de la raison d'être de la CDE, qui consiste à prévenir, réduire et éliminer les polluants qui constituent une menace déraisonnable à l'intégrité de l'environnement. En effet, dans le cadre de sa *Déclaration sur les valeurs environnementales*, le ministère a lui-même adopté une approche préventive, fondée sur la science, dans la prise de décision pour protéger la santé humaine et l'environnement. Conformément à ces valeurs, il serait sage que le MEO accorde la priorité à la prévention dans sa gestion du bruit.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.3.1 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

4.5 Un écart risqué dans l'utilisation de saumures à forte teneur en sodium comme abat-poussières

Divers types de sels, notamment le chlorure de sodium, le chlorure de calcium et le chlorure de magnésium, sont couramment utilisés sur les routes, tant pour éliminer les poussières durant l'été que pour faire fondre la neige et la glace en hiver. L'utilisation des sels de voirie peut cependant entraîner des effets néfastes sur l'environnement. L'application de ces trois types de sels peut accroître la concentration de chlorures dans les sols, nuire aux cultures et aux autres types de végétation, contaminer les eaux souterraines et de surface, faire rouiller les véhicules et accroître l'absorption de mercure par les organismes aquatiques. En outre, le chlorure de sodium a également des répercussions négatives sur la structure du sol, et il en réduit la perméabilité et la fertilité en plus de nuire à la croissance des plantes.

En raison de leurs effets sur l'environnement, le gouvernement fédéral a déterminé que les sels de voirie sont considérés comme toxiques, comme prévu dans la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999) (LCPE)*, et ce, même s'ils n'ont pas été officiellement ajoutés à la Liste des substances toxiques de la *LCPE*. Toutefois, les sels de voirie sont utilisés afin de débarrasser les routes de la neige et de la glace pour des raisons de sécurité et ne sont pas considérés comme des contaminants par le Règlement 339 (*Classes of Contaminants – Exemptions*, en anglais seulement) en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement (LPE)*. Étant donné le risque que les sels de voirie posent à l'environnement, le CEO a préconisé une révision de cette exemption dans son rapport annuel de 2006-2007 (voir la partie 4, pp. 136-139).

L'emploi d'abat-poussières en Ontario

La poussière des routes non pavées cause de la pollution atmosphérique, elle réduit la visibilité (elle pose un risque pour la sécurité des conducteurs et des piétons), elle a une incidence sur les cultures et la végétation et elle cause des problèmes de santé humaine, comme les maladies respiratoires. Par conséquent, les abat-poussières sont épandus sur les routes non pavées afin de rejeter moins de particules en suspension dans l'air et de préserver les routes de la détérioration et d'avoir moins besoin de les entretenir.

Toute une gamme de matériaux, notamment l'eau, les sels de voirie ainsi que certains déchets et certaines eaux usées, peut servir d'agent dépoussiérant. Le chlorure de calcium et le chlorure de magnésium sont les abat-poussières à base de sel les plus fréquemment utilisés. Les sels hygroscopiques absorbent l'humidité de l'air et ils aident à retenir les particules de poussière sur la surface de la route. Le chlorure de sodium est bien moins hygroscopique et il faut en épandre des quantités bien plus grandes que le chlorure de calcium ou de magnésium pour atteindre les mêmes résultats. Par conséquent, on ne se sert généralement pas du chlorure de sodium comme un agent dépoussiérant.





Les déchets, comme l'huile, ont servi d'abat-poussières. Ils peuvent représenter une option aux coûts faibles, inexistants, voire négatifs (où le détenteur de déchets devrait payer pour les jeter, sinon).

Récemment, on a commencé à utiliser la saumure issue du sol, un sous-produit du processus d'extraction du pétrole et des gaz, comme abat-poussières. Cette saumure est une solution saline naturelle logée dans les formations géologiques souterraines susceptibles d'être extraites afin de créer de l'espace de stockage pour

le pétrole et le gaz naturel. La saumure est également un sous-produit de l'extraction du pétrole ou de gaz des puits dont la production est marginale. Les saumures de chlorures peuvent contenir des sels hygroscopiques, comme le chlorure de calcium et de magnésium, mais elles sont souvent riches en chlorure de sodium, un sel moins hygroscopique.

La réglementation des abat-poussières en Ontario

En général, quiconque épand un « déchet » sur la terre, y compris pour atténuer la poussière, doit obtenir une autorisation de conformité environnementale (ACE) du ministère de l'Environnement (MEO) en vertu de la *LPE*. Cependant, le Règl. de l'Ont. 341 (*Deep Well Disposal*, en anglais seulement) pris en application de la *LPE* exempte précisément la saumure issue de l'extraction de pétrole et de gaz de la définition de « déchets » en vertu de la *LPE*. Cette exemption dans le Règlement 341 évite les doublons réglementaires sur l'élimination de la saumure des puits profonds de pétrole déjà réglementée dans la *Loi sur les ressources en pétrole, en gaz et en sel*. Toutefois, elle a pour conséquence de laisser l'élimination de la saumure issue de l'extraction du pétrole se faire par d'autres méthodes largement non réglementées. Ainsi, la saumure issue du sol et de l'extraction de pétrole et de gaz naturel peut servir de dépoussiérant sans devoir obtenir une ACE.

Le MEO n'évalue pas les avantages relatifs de différents abat-poussières, comme le chlorure de magnésium et le chlorure de calcium, mais il a (à de rares occasions) réglementé ou banni des dépoussiérants nocifs pour l'environnement; c'est ce qu'il a fait avec l'huile usée en 1989. Le MEO, le ministère des Transports (MTO) et des agences non provinciales, comme la Fédération canadienne des municipalités, ont également rédigé des lignes directrices et des normes sur l'application d'abat-poussières.

Le besoin de réglementer l'emploi de saumures à teneur élevée en sodium comme abat-poussières

En juillet 2013, deux requérants ont soumis une demande d'examen en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)* sur le besoin de rédiger une nouvelle politique, loi, un nouvel acte ou un nouveau règlement sur l'utilisation de saumures issues du sol comme abat-poussières. Les requérants soutiennent que, malgré leur piètre efficacité, les saumures à teneur élevée en sodium et issues du sol et des puits d'extraction de pétrole et de gaz naturel sont de plus en plus utilisées comme abat-poussières en Ontario. Semblable à l'huile usée, la saumure extraite du sol est un sous-produit de l'industrie du gaz naturel qui doit être éliminé correctement. Les requérants affirment que l'application de saumure extraite du sol comme abat-poussières

coûte moins cher que toute autre méthode d'élimination. Qui plus est, ces saumures sont moins dispendieuses que les autres abat-poussières. Par conséquent, les requérants prétendent qu'il y a un risque que d'énormes quantités de saumures issues du sol soient éliminées ainsi et que cette utilisation suit une tendance à la hausse.

Les requérants remarquent que la saumure issue du sol n'est pas perçue comme un « contaminant » au sens de la *LPE*, si elle sert à faire fondre la neige et la glace en hiver, et que son utilisation à titre d'abat-poussières ne fait pas l'objet d'une exemption. Qui plus est, selon la *LCPE*, les saumures à teneur élevée en sodium sont toxiques. Les requérants remarquent également que les documents et les lignes directrices du MEO et du MTO ne traitent pas de l'emploi de la saumure à teneur élevée en sodium ou du chlorure de sodium comme abat-poussières et qu'ils n'y font même pas référence.

Les requérants ont demandé à ce que le MEO évalue cette demande en même temps qu'il examine en vertu de la *CDE* la saumure issue de la fracturation hydraulique (voir l'encadré sur l'emploi des eaux usées issues de la fracturation hydraulique pour extraire le gaz de schiste).

L'emploi des eaux usées issues de la fracturation hydraulique pour extraire le gaz de schiste

À l'heure actuelle, on pratique l'extraction classique du pétrole et du gaz naturel en Ontario, mais plusieurs entreprises envisagent la possibilité d'extraire du gaz naturel au moyen de la fracturation hydraulique. Les gaz de schiste, un gaz naturel emprisonné dans les interstices de la roche imperméable, étaient autrefois inaccessibles. Grâce aux meilleures techniques rentables de fracturation, il est désormais possible d'y avoir accès.

Cependant, la fracturation est également associée à des risques pour l'environnement, notamment l'élimination des eaux usées. La fracturation injecte de grandes quantités de fluides hautement pressurisés, il s'agit normalement d'eau, dans le schiste pour briser la roche et accéder au gaz. Les produits chimiques, comme les inhibiteurs de corrosion, les bactéricides et les acides, sont aussi ajoutés à l'eau. Après la fracturation, près de 15 à 80 % de l'eau est récupérée. Cette eau récupérée contient des additifs chimiques et elle peut également contenir des matériaux naturels issus de la roche, comme des métaux, des radionucléides ou de la saumure de sodium. Par conséquent, l'élimination des eaux usées de la fracturation peut comporter des risques importants pour l'environnement (voir la partie 6.1 du rapport annuel de 2010-2011 du CEO). À ce jour, on ne fore pas beaucoup en Ontario pour extraire le gaz du schiste (voir la partie 4.7 du rapport annuel de 2012-2013 du CEO), mais l'inquiétude du public et une demande d'examen en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)* ont rapidement incité le ministère de l'Environnement et le ministère des Richesses naturelles à examiner la définition et les règlements sur la saumure issue de l'extraction pétrolière en prévision du développement de la fracturation en Ontario (voir la section 2.4 du supplément du rapport annuel de 2012-2013 du CEO).

RÉPONSE DU MINISTÈRE

En septembre 2013, le MEO a indiqué aux requérants qu'il n'était pas nécessaire de lancer un examen à ce sujet. Le ministère a expliqué qu'il réglemente déjà l'emploi des déchets, comme les abat-poussières, et qu'il est nécessaire d'avoir une ACE pour employer l'eau comme abat-poussières. Le MEO a aussi affirmé que plusieurs guides provinciaux et autres précisent les bons taux d'application du chlorure de calcium. En ce qui a trait aux inquiétudes des requérants sur le volume élevé de saumure issue de l'extraction pétrolière nécessaire pour supprimer efficacement la poussière dans l'air, le MEO affirme que le guide de la Fédération canadienne des municipalités propose une méthodologie sur l'analyse coûts-bénéfices fondée sur le coût de l'abat-poussières, la fréquence de l'application et d'autres facteurs. Le ministère termine en disant que les lignes directrices existantes traitent adéquatement de l'utilisation d'abat-poussières et que le fait de ne pas lancer l'examen n'expose pas l'environnement à des risques possibles.

Le MEO remarque également que les saumures non traitées ne sont pas largement utilisées à titre d'abat-poussières, parce qu'elles ne sont pas efficaces. En ce sens, le ministère ne croit pas que la possible pollution associée à la saumure issue de l'extraction pétrolière soit un risque élevé et il affirme qu'il serait mieux qu'il consacre ses ressources aux questions pressantes en matière de pollution.

Le ministère a refusé d'évaluer cette demande dans le cadre de sa révision conjointe de la saumure associée au processus de fracturation (voir l'encadré ci-dessus) et il a affirmé que la saumure issue des puits souterrains de stockage du gaz est différente de la saumure de la fracturation hydraulique à volume élevé. Le MEO n'a pas précisé en quoi elles sont différentes.

Si vous souhaitez lire le texte complet de la décision du ministère, consulter notre site Web à l'adresse www.eco.on.ca.

COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO est extrêmement déçu de savoir que le MEO a décidé de rejeter cette demande d'examen. Les chlorures inorganiques, y compris le chlorure de sodium, sont des « contaminants » potentiellement dangereux au sens de la LPE et ils sont également reconnus comme « toxiques » en vertu de la LCPE. Le ruissellement possible peut contaminer les eaux de surface et les eaux souterraines et il peut causer des dommages aux animaux et aux plantes en bordure des routes. Par conséquent, l'emploi de chlorure de sodium représente une menace environnementale pour les écosystèmes terrestres et aquatiques et il pose un risque pour l'eau potable propre. Il est décourageant de savoir que le MEO n'a pas saisi l'occasion de mener un examen de façon proactive pour faire en sorte que l'emploi de saumure à teneur élevée en sodium comme abat-poussières soit géré correctement pour diminuer la contamination de l'environnement. Ce problème est particulièrement pertinent puisque des déchets dangereux ont servi par le passé d'abat-poussières dans leur processus d'élimination.

Le MEO croit que le chlorure de sodium est une substance qu'il vaut la peine d'exempter, puisqu'elle fait fondre la neige et la glace et préserve ainsi la sécurité du public, mais il n'existe pas d'exemption équivalente dans la LPE sur l'utilisation du chlorure de sodium à titre d'abat-poussières. Malgré l'assurance du MEO au sujet qu'il est nécessaire d'obtenir une ACE pour éliminer des déchets en les utilisant comme abat-poussières, le MEO a omis de préciser que le Règl.

de l'Ont. 341 exempte explicitement la saumure issue de l'extraction de pétrole et de gaz naturel de la définition de « déchets » en vertu de la *LPE*. Par conséquent, il est nécessaire d'obtenir une ACE. Au lieu, l'utilisation de la saumure à titre d'abat-poussières est gérée seulement à l'échelle provinciale en fonction de lignes directrices et de pratiques exemplaires adoptées de plein gré. Ainsi, l'application d'énormes quantités de saumure à teneur élevée en sodium sur les routes est peu réglementée, peu surveillée et peu suivie en Ontario.

La lacune réglementaire que cette demande met en évidence jette aussi la lumière sur un autre secteur préoccupant. Sans définition adéquate, ni contrôle, les eaux usées issues de la fracturation pourraient être perçues comme semblables à la saumure de l'extraction classique de pétrole et de gaz naturel en vertu du Règlement 341 et elle pourrait en ce sens être exclue de la *LPE*. C'est ce qui fait que non seulement la saumure à teneur élevée en sodium, mais aussi d'autres contaminants seraient épandus sur les chemins de campagne de l'Ontario et qu'ils s'écouleraient dans les champs, les forêts et les aquifères. De façon similaire, le CEO a déjà recommandé que le MEO et le ministre des Richesses naturelles examinent le cadre réglementaire de la fracturation pour protéger les ressources en eau et le milieu naturel.

Au cours des dernières années, le MEO et le MTO ont fait des efforts pour diminuer les effets environnementaux du sel de voirie l'hiver. Les requérants prétendent qu'un marché de la saumure issue du sol et à teneur élevée en sodium grandit en Ontario. Si c'est exact, le MEO devrait examiner l'utilisation croissante d'abat-poussières inefficaces et polluants qui peuvent contaminer les ressources d'eau potable et possiblement neutraliser les avantages atteints depuis qu'on utilise moins de sel sur les routes en hiver. Sinon, le ministère permettrait qu'une substance perçue comme toxique en vertu de la *LCPE* soit rejetée dans l'environnement, sans surveillance provinciale et avec peu d'avantages pour les Ontariens.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette demande, veuillez consulter la section 2.1.10 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

RECOMMANDATION 5 :

Le CEO recommande que le MEO réglemente l'utilisation et l'élimination de la saumure issue de l'extraction de pétrole et de gaz naturel avant qu'elle soit utilisée comme abat-poussières.



PARTIE 5

L'IMPORTANCE DE LA PLANIFICATION

La capacité du gouvernement à gérer efficacement à l'avenir les problèmes environnementaux peut être grandement améliorée grâce à la prévision des obstacles et à la planification dès maintenant. Si le gouvernement étudie attentivement les avantages, les désavantages et les conséquences de diverses possibilités, il peut établir un cadre réglementaire et de bonnes politiques pour aborder les problèmes inattendus et obtenir les résultats prévus. Les Ontariens ne savent que trop bien qu'une mauvaise planification peut mener à de mauvaises décisions aux coûts énormes et parfois impossibles à corriger.

Dans la présente partie du rapport annuel, le CEO examine plusieurs projets gouvernementaux qui ne semblent pas fonctionner comme prévu. Tout d'abord, le CEO se penche sur la *Loi sur les évaluations environnementales* qui établit une vision remarquable pour prévoir et atténuer les répercussions environnementales des infrastructures publiques. Toutefois, le CEO rapporte que, au cours des décennies qui se sont écoulées depuis que la *Loi* a été adoptée en 1975, la capacité réduite à concrétiser la vision originale a dilué le processus d'évaluation environnementale de l'Ontario. Dans le même ordre d'idées, le CEO examine le *Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe* et il estime que la province n'est peut-être pas sur la bonne voie pour atteindre ses objectifs de réduire l'étalement urbain et d'augmenter la densification. Le CEO étudie également l'exigence décrite dans la *Loi de 2002 sur la salubrité de l'eau potable* sur la préparation de plans financiers et il en conclut qu'il n'a pas été suffisant de demander aux municipalités de recouvrer l'ensemble des coûts d'entretien et d'exploitation de leurs réseaux d'eau potable.

Dans cette partie du rapport annuel, on passe également en revue deux politiques de planification récemment mises à jour, soit la *Stratégie ontarienne de promotion du vélo* et la *Déclaration de principes provinciale de 2014*. Le CEO applaudit le ministère des Transports parce qu'il a renouvelé sa stratégie de promotion du vélo, mais il est inquiet de savoir que la *Stratégie* ne décrit pas un engagement ferme et à long terme pour financer les infrastructures cyclistes, ni de critères ou d'indicateurs de rendement pour mesurer les progrès. Le CEO fait rapport sur la *Déclaration de principes provinciale de 2014* de l'Ontario récemment mise à jour et il s'interroge à savoir si les priorités et les intérêts de planification établis par le gouvernement à ce jour seront suffisants pour aborder les questions complexes auxquelles nous ferons face dans les années à venir, comme la perte de biodiversité, le changement climatique, la qualité de l'eau et la sécurité alimentaire.

5.1 Rétablir une vision oubliée : réformer la *Loi sur les évaluations environnementales* de l'Ontario

En 1975, le gouvernement de l'Ontario a adopté la *Loi sur les évaluations environnementales* (*LÉE*) pour assurer la protection, la conservation et la gestion judicieuse de l'environnement. La *Loi* exige généralement que les promoteurs du secteur public (p. ex., les agences et les ministères

provinciaux, les organismes publics et les municipalités) passent par un processus d'évaluation environnementale (ÉE) qui évalue les effets environnementaux possibles d'un projet *avant* qu'il soit amorcé. Les exemples de projets (ou « d'entreprises ») assujettis à la *Loi* comprennent les routes et autoroutes publiques, les projets de transport en commun, les projets de production d'énergie et les lignes de transport d'énergie et les projets de gestion des déchets.

Dans le cas des projets complexes et de grande envergure susceptibles d'avoir des effets importants sur l'environnement, les promoteurs doivent passer par un processus d'ÉE particulière. Ils doivent faire approuver auprès du gouvernement un cadre de référence en premier lieu et ensuite un document d'ÉE qui décrit le projet proposé, son objectif, sa raison d'être, ses solutions de

rechange possibles, ses répercussions possibles sur l'environnement et les actions requises pour éviter, changer, atténuer les conséquences ou y remédier.

En revanche, des types précis de « projets courants dont les effets sur l'environnement sont prévisibles et gérables » sont compris dans une variété de processus d'ÉE rationalisés menés par des promoteurs. Il n'est pas nécessaire que chacun des projets compris dans un type de processus rationalisé, soit l'ÉE de portée générale, soit approuvé par le ministère de l'Environnement (MEO), pourvu que le promoteur suive les exigences décrites dans l'ÉE de portée générale pertinente approuvée par le ministère (également appelée ÉE de portée générale principale). L'Ontario a actuellement 11 ÉE de portée générale en vigueur qui couvrent des activités menées régulièrement sur les infrastructures de distribution d'eau, d'égouts et de routes municipales, la construction et l'entretien des autoroutes, les travaux de conservation de la nature et les projets de transports en commun. En vertu de la *LÉE*, les Ontariens peuvent demander au ministre de l'Environnement de faire passer un projet de l'ÉE de portée générale à l'ÉE particulière.

Bien que le processus d'ÉE joue un rôle essentiel dans la vie des Ontariens, de nombreuses faiblesses ont été soulevées depuis que la *LÉE* a été adoptée. En 2005, un comité consultatif d'experts sur l'évaluation environnementale (le « comité consultatif sur l'ÉE »), créé par le ministre de l'Environnement, a émis de nombreuses recommandations pour améliorer le processus d'ÉE de l'Ontario. De plus, le processus d'ÉE a été l'objet de nombreuses critiques dans le rapport annuel du CEO de 2007-2008.

Demande d'examen en vertu de la CDE

En janvier 2014, deux Ontariens ont soumis une demande d'examen en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993* (CDE) pour demander au MEO d'examiner et de réviser la *LÉE* et six règlements connexes. Les requérants soutiennent que les lois et les règlements en vigueur qui



régissent l'ÉE en Ontario sont incomplets, désuets et inadéquats pour protéger l'environnement et ils ont ciblé plusieurs cas prioritaires pour la réforme de l'ÉE.

Déroptions en gros à la LÉE

Les requérants soutiennent qu'un nombre excessif de projets (et de promoteurs) ayant une incidence importante sur l'environnement ont été exemptés sans justification de la LÉE, ce qui a miné la portée et l'efficacité de la Loi. Le Règlement 334 en vertu de la LÉE soustrait une variété d'instigateurs et de projets aux exigences en matière d'ÉE, notamment les conseils scolaires de district, 12 ministères provinciaux, de nombreux projets municipaux et certaines entreprises des offices de protection de la nature. De plus, le ministre, avec l'approbation du Conseil des ministres, peut exempter des projets municipaux ou provinciaux précis par le biais d'une ordonnance déclaratoire ou par voie de règlement en vertu de la LÉE.

Déroptions conditionnelles aux ÉE particulières

Les requérants contestent également trois règlements de la LÉE qui soustraient conditionnellement de vastes catégories de projets à l'exigence de pratiquer une ÉE particulière :

- Le Règl. de l'Ont. 116/01 (Electricity Projects, en version anglaise seulement) exempte les promoteurs de certains projets d'électricité des ÉE complètes pourvu qu'ils respectent un processus rationalisé d'examen environnemental;
- Le Règl. de l'Ont. 101/07 (Waste Management Projects, en version anglaise seulement) désigne les projets publics et privés d'élimination des déchets (p. ex., des sites d'enfouissement municipaux de taille moyenne, certains petits incinérateurs) qui seront assujettis aux exigences des ÉE particulières et il en exempte certains de ces exigences, pourvu que le promoteur termine un processus d'examen environnemental;
- Le Règl. de l'Ont. 231/08 (Transit Projects and Metrolinx Undertakings, en version anglaise seulement) exempte certains projets de transport en commun de la LÉE et en soumet d'autres à un processus de planification rationalisé.

Les requérants soulèvent plusieurs points quant à ces règlements d'exemption particuliers, notamment :

- Très peu de demandes du public (lire aucune) ont été accordées pour faire passer un projet d'électricité à l'ÉE particulière;
- Les processus d'examen des règlements éliminent l'exigence d'évaluer la raison d'être d'un projet et ses « solutions de rechanges »;
- Le Règl. de l'Ont. 231/08 limite expressément les motifs selon lesquels les préoccupations du public pourraient provoquer une intervention gouvernementale (p. ex., exiger un examen supplémentaire ou imposer des conditions) et adopte une méthode « universelle » où les projets de transport en commun majeurs sont assujettis au même processus d'évaluation que les petits projets aux répercussions potentielles moindres.

L'utilisation exhaustive des ÉE de portée générale

Les requérants constatent que la grande majorité des entreprises sont soumises aux ÉE de portée générale, plutôt qu'aux ÉE particulières, et ils soutiennent que l'utilisation exhaustive des ÉE de portée générale approuvées soulève des inquiétudes sur la pertinence des mesures, comme les avis, la documentation et les consultations, prises par les promoteurs. Ces inquiétudes comprennent :

- l'absence de mécanismes fiables dans le cadre d'une ÉE de portée générale pour la résolution efficace des divergences d'opinions entre les promoteurs et les acteurs concernés par des projets précis;
- l'absence de mécanismes pour rejeter des projets dans le cadre du processus d'ÉE de portée générale;
- la tendance du MEO à rejeter les demandes de faire passer un projet au processus plus rigoureux d'ÉE particulière;
- l'omission répétée des ministères prescrits de consulter convenablement le public au moyen du Registre environnemental au sujet du déroulement d'une ÉE de portée générale (et les révisions qui y sont apportées).

La nécessité d'améliorer les objectifs et les politiques des ÉE de portée générale

Les requérants soulignent qu'un certain nombre de principes environnementaux clés sont apparus depuis que la LÉE a été adoptée en 1975, comme l'approche écosystémique, le principe de précaution et celui du pollueur-payeur. Toutefois, aucun de ces principes n'a été intégré dans la LÉE. Les requérants remarquent que le gouvernement de l'Ontario n'a pas mis en application les recommandations du comité consultatif sur l'ÉE à ce propos et ils soutiennent qu'il est urgent de mettre à jour les objectifs et les politiques de la LÉE et de rédiger de bonnes politiques sectorielles pour encadrer la prise de décision en matière d'ÉE.

Ne pas tenir compte du « besoin », ni des « solutions de rechange »

En vertu de la LÉE, le ministre de l'Environnement détient le pouvoir de restreindre ce qui doit être inclus dans une ÉE et d'approuver le cadre de référence d'une ÉE qui exclut certaines questions comme la raison d'être (ou le besoin) d'un projet, les méthodes de rechanges pour le réaliser, ainsi que les avantages, les désavantages et les conséquences environnementales attendues du projet proposé et de ses solutions de rechange. Les requérants soutiennent que l'utilisation excessive de cadres de référence « circonscrits » qui excluent complètement certains points clés de planification (p. ex., le besoin, les solutions et les sites de rechange) du processus d'ÉE compromet la nature, la portée et l'utilité des ÉE particulières conformes à la Loi.

Une prise en considération inappropriée des effets cumulatifs

La Déclaration sur les valeurs environnementales (DVE) du MEO exige que le ministère tienne compte d'un certain nombre de principes importants, comme les effets environnementaux cumulatifs, au moment de prendre des décisions environnementales importantes. Les requérants soutiennent toutefois que les effets cumulatifs ne sont pas traités adéquatement dans le programme d'ÉE du ministère et que la LÉE devrait être modifiée pour faire en sorte que les effets cumulatifs soient dûment pris en considération par les promoteurs et les décideurs dans le processus d'ÉE.

Les obstacles à la participation significative du public dans le processus d'ÉE

Les requérants expriment des inquiétudes au sujet de la pertinence des occasions de participation du public en vertu de la LÉE. Même si la LÉE exige que les promoteurs consultent « les personnes intéressées au sujet de l'entreprise » lorsqu'ils préparent un cadre de référence et les documents de l'ÉE, les requérants soulignent que la Loi ne définit pas ce qu'est une consultation significative ou une « personne intéressée » et qu'elle ne fournit pas de directives claires à cet égard.

Les requérants mentionnent également les préoccupations soulevées par le comité consultatif sur l'ÉE et le CEO en ce qui a trait à la participation du public :

- Les efforts de consultation du public sont souvent trop courts, complexes, inintelligibles et superficiels;
- Les études techniques et les documents importants sont souvent inaccessibles et erronés;
- Une aide financière aux intervenants est requise pour que le public puisse participer correctement au processus d'ÉE;
- Le système de consultation dans le cadre d'une ÉE semble favoriser les promoteurs, et le MEO semble incapable d'insister pour qu'il soit juste ou il semble ne pas vouloir le faire.

Les obstacles aux droits de participation du public en vertu de la CDE

La CDE donne au public le droit de connaître, de commenter et de contester plusieurs approbations et permis importants sur le plan environnemental. Toutefois, l'article 32 de la CDE exempte les permis et les approbations pour les projets approuvés en vertu de la LÉE des droits obligatoires de participation que la CDE accorde au public. De plus, l'article 32 protège même la gamme étendue d'activités expressément exemptées en vertu de la LÉE des exigences de participation du public de la CDE. Les requérants soutiennent que l'exception en vertu de l'article 32 de la CDE empêche complètement les Ontariens d'examiner et de commenter les détails cruciaux définis dans les permis et les approbations pour des projets assujettis à la LÉE.

L'absence d'audiences publiques

En vertu de la LÉE, toute personne peut demander que le ministère de l'Environnement transmette une proposition d'entreprise (ou toute question à ce sujet) au Tribunal de l'environnement (TE) aux fins d'audience publique et de décision. Ces audiences constituent un moyen important de recueillir de l'information, d'analyser des preuves, de soupeser certains intérêts divergents et de rendre une décision éclairée sur les projets particulièrement importants ou controversés. Les requérants remarquent toutefois que depuis 1996, il paraît que seuls deux points ont été transmis au

TE aux fins d'audiences publiques, ce qui laisse pratiquement toutes les décisions relatives aux demandes d'ÉE entre les mains du ministre sans qu'il y ait la moindre audience. Ils soutiennent que le ministre refuse de manière persistante, inexplicable et inacceptable de soumettre des questions aux audiences publiques même lorsque le public demande des audiences par rapport à des projets d'envergure ou controversés qui pourraient avoir des conséquences écologiques, socio-économiques et culturelles néfastes. Les requérants affirment donc que les dispositions en matière d'audience publique de la LÉE doivent être examinées et révisées pour que les audiences publiques aient bel et bien lieu conformément à la Loi.

De plus, les requérants demandent au MEO d'examiner et de réviser le Règl. de l'Ont. 206/97 pris en application de la *Loi sur la protection de l'environnement*. Ce règlement exempte les sites d'élimination des déchets, les systèmes de gestion des déchets et les travaux d'égouts assujettis à la LÉE des audiences obligatoires en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement*.



RÉPONSE DU MINISTÈRE

En mars 2014, le MEO a rejeté la demande de révision et il en a conclu qu'elle n'était pas justifiée en raison des « efforts connexes en cours ». Au lieu de traiter chaque préoccupation des requérants, le ministère a répondu par une longue description de la suffisance et de la souplesse de ses ÉE et de ses processus d'approbation. Il a rejeté la demande d'examen sous prétexte que la DVE du MEO tient déjà compte des principes environnementaux, que le processus d'ÉE est « solide », que le ministère a consulté le public lors de l'élaboration de la LÉE et au sujet des modifications et des règlements subséquents et que la LÉE a été révisée en 2005. Presque dix années se sont écoulées depuis cette révision.

Si vous souhaitez lire le texte complet de la décision du ministère, veuillez consulter notre site Web à l'adresse www.eco.on.ca.

COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO n'est pas d'accord avec la décision du MEO de rejeter la demande d'examen de la *Loi sur les évaluations* environnementales et de plusieurs règlements sur l'ÉE. Les requérants soulèvent des inquiétudes fondées à propos du processus d'ÉE actuel, et nombre de celles-ci ont déjà été portées à l'attention du ministère par le comité consultatif de l'ÉE et par le CEO il y a plusieurs années. De plus, l'industrie s'est plainte pendant des années du coût et des délais liés aux ÉE, et le CEO reçoit régulièrement des commentaires d'Ontariens frustrés par le processus d'ÉE. La LÉE n'a pas été révisée publiquement depuis près d'une décennie et elle n'a presque pas été modifiée en près de 20 ans. Une révision s'impose.

Comme le CEO l'a déjà dit, le processus d'ÉE devrait être l'outil de base de la société pour procéder à une planification à long terme des infrastructures publiques au nom du bien commun. De façon louable, la LÉE établit une vision pour prévoir et atténuer les répercussions possibles des projets du secteur public. Malheureusement, dans les décennies qui se sont écoulées depuis son adoption, le processus a été dilué et plusieurs lacunes ont été soulevées quant à son efficacité à atteindre cette vision.

5.1.1 Le coût élevé de ne pas effectuer des évaluations environnementales complètes

Les annulations coûteuses de projets de centrales au gaz naturel en Ontario ne sont que trop bien connues. En 2005 et 2009, l'Office de l'électricité de l'Ontario, au nom du gouvernement provincial, a conclu des contrats avec deux compagnies pour construire de grandes centrales électriques alimentées au gaz naturel, respectivement à Mississauga et à Oakville, pour répondre à la demande en électricité de la région du Grand Toronto. Dans les deux cas, la population locale s'est soulevée presque immédiatement contre ces projets. Finalement, sous le poids de l'opposition grandissante, le gouvernement a annulé la construction de la centrale d'Oakville en octobre 2010 et celle de Mississauga en septembre 2011. Le projet de centrale à Mississauga a été déménagé à Lambton et celui

d'Oakville, à Napanee. Les coûts associés aux projets déménagés sont supérieurs à ceux des premiers. Selon le vérificateur général de l'Ontario, le coût total de ces annulations s'est élevé à 1,1 milliard de dollars.

Est-ce que cette histoire se serait déroulée différemment si les centrales au gaz naturel avaient été assujetties à un processus d'évaluation environnementale plus rigoureux?

En vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales (LÉE)*, les projets désignés doivent être soumis à une évaluation environnementale (ÉE) particulière complète. Dans le cadre d'une ÉE complète, les promoteurs doivent, tôt dans la conception du projet, tenir compte de l'objectif du projet, de sa raison d'être (ou du besoin), des solutions de rechange possibles, des répercussions environnementales, sociales et économiques possibles et des actions requises pour éviter et atténuer les conséquences négatives et y remédier.

Au fil des années toutefois, le gouvernement a graduellement dilué les exigences en matière d'ÉE pour de nombreux projets, ce qui a créé un processus « rationalisé » plutôt qu'une ÉE complète. Le Règlement de l'Ontario 116/01 (*Electricity Projects*, en version anglaise seulement), pris en application de la *LÉE*, exempte les promoteurs de nombreux projets d'électricité d'envergure, notamment les centrales au gaz naturel, de l'ÉE complète, pourvu qu'ils respectent les exigences d'un « processus d'examen environnemental ». Cette méthode simplifiée se veut un processus d'évaluation prévisible et rapide pour les projets d'électricité.

Le processus d'examen environnemental pour les centrales au gaz naturel

Dans le cadre d'un processus d'examen, le promoteur n'est pas obligé de tenir compte du besoin d'un projet proposé, ni des solutions de rechange (comme les autres façons d'atteindre l'objectif ou les autres emplacements possibles), ni des avantages et des désavantages des différentes solutions. Au lieu, le promoteur est simplement tenu d'évaluer le projet au moyen d'une liste de critères pour cibler les conséquences environnementales possibles et déterminer ensuite les mesures d'atténuation requises pour y remédier. Si certains problèmes ne peuvent pas être résolus à l'étape de l'examen, le promoteur doit réaliser une étude environnementale détaillée des problèmes non résolus. Les promoteurs doivent aussi avertir et consulter les agences et le public concernés à diverses étapes du processus.

Le processus d'examen est un processus d'auto-évaluation complètement mené par le promoteur. Contrairement à une ÉE particulière, le ministre de l'Environnement (MEO) n'examine pas et n'approuve pas le rapport du promoteur. De plus, le moment de l'examen est laissé à la discrétion des promoteurs et il peut être fixé après que la planification du projet soit déjà bien entamée.

L'importance d'une ÉE complète

Le processus d'ÉE particulière, lorsqu'il est mis en œuvre correctement, peut être un outil inestimable pour prévoir et atténuer les problèmes tôt dans la conception du projet et il peut à la fin favoriser une planification stratégique et la prise de décisions éclairées. Les décisions quant à l'emplacement des nouvelles centrales au gaz naturel ont toutefois

été prises au moyen d'un processus d'appel d'offres concurrentiel qui lui est largement assujéti aux biens immobiliers des promoteurs, plutôt qu'à une évaluation exhaustive des autres options susceptibles de répondre à la demande en électricité de la région.

Au fil des années, le CEO s'est plaint à maintes reprises de l'érosion de deux principes d'ÉE de base : l'évaluation à l'avance du besoin d'un projet et l'examen approfondi d'autres options. Le CEO soutient aussi que le fait de ne plus entreprendre l'ÉE au tout début de la planification d'un projet diminue l'utilité du processus (voir la partie 2.2 du rapport annuel du CEO de 2007-2008).

En 2010, le MEO a affirmé qu'il n'était pas nécessaire de traiter des questions de « besoins » et de « solutions de rechange » dans le processus d'ÉE pour chaque centrale au gaz naturel sous prétexte que ces questions fondamentales étaient déjà prises en considération dans le cadre des processus provinciaux de planification pour la production d'électricité en Ontario. À l'inverse, le gouvernement a expressément exempté le Plan pour le réseau d'électricité intégré de la LÉE en 2006. Puisque le Plan énergétique à long terme est exempté de la Loi, l'Ontario a raté l'occasion d'assujettir le besoin d'une nouvelle centrale au gaz naturel ou sa solution de rechange à une évaluation environnementale rigoureuse (voir les pages 81-86 de la partie 2 du rapport annuel du CEO de 2006-2007).

Si le gouvernement avait mené une évaluation environnementale approfondie de ses plans de projets énergétiques, aurait-il choisi des emplacements convenables et soutenus par la collectivité dès le départ? On ne le saura jamais. On peut toutefois penser que si la province avait adhéré à l'esprit de la vision originale de la LÉE et si elle avait exigé une évaluation complète, transparente et consultative des solutions de rechange, alors les principaux points litigieux auraient été entendus beaucoup plus tôt et la plupart des dommages coûteux auraient été évités.

En mai 2013, dans le but d'éviter de nouveaux fiascos, le ministre de l'Énergie a demandé à l'Office de l'électricité de l'Ontario et à la Société indépendante d'exploitation du réseau d'électricité de formuler des recommandations en vue de créer un meilleur processus de planification et de localisation des projets énergétiques d'envergure dans la province. En août 2013, ces agences ont formulé plusieurs recommandations sur une meilleure consultation et la prise en compte de grands critères dans le processus de planification et de décision. Aux yeux du CEO, ces recommandations présentent davantage de ressemblances frappantes avec les caractéristiques d'une ÉE complète. Peut-être savions-nous dès le départ comment mieux choisir les emplacements.

Le CEO a déjà longuement commenté les nombreuses questions que les requérants soulèvent sur les ÉE. Par exemple, dans le rapport annuel de 2007-2008, le CEO fait part de ses inquiétudes sur les nombreuses décisions environnementales importantes qui n'ont pas été prises en application de la LÉE. Le CEO soulève également de sérieuses préoccupations sur le fait que le processus d'ÉE ne tient pas compte des effets cumulatifs des projets individuels. Ce manquement se manifeste non seulement dans le contexte de nombreux projets différents, mais aussi dans le cadre de



projets particuliers, surtout dans l'approche d'ÉE de portée générale, qui permet aux projets d'infrastructure régionale d'envergure d'être répartis en plusieurs petits projets. Le CEO a aussi déjà commenté sur le fait que les ÉE ne tiennent pas compte du « besoin » et des « solutions de rechange » d'un projet, sur l'absence de mécanismes pour rejeter des projets assujettis à une ÉE de portée générale, sur la mauvaise intégration de l'ÉE aux processus d'aménagement du territoire et sur la délivrance aux promoteurs d'autres approbations avant qu'ils n'obtiennent l'approbation à la suite d'une ÉE. Tous ces éléments favorisent la planification de projets par « fait accompli » (voir la partie 2.2 du rapport annuel du CEO de 2007-2008). De plus, le CEO remarque des problèmes de non-respect des ÉE et il recommande au MEO d'enquêter sur le ministère des Richesses naturelles pour le non-respect flagrant de la LÉE en ce qui a trait à son approbation sur la gestion des forêts (voir la partie 2.6 du rapport annuel du CEO de 2011-2012, partie 2).

Aucun de ces problèmes n'a été traité. Qui plus est, le comité consultatif sur l'ÉE a formulé 41 recommandations en 2005 sur les façons d'améliorer le processus d'ÉE de l'Ontario. Nombre de celles-ci n'ont jamais été mises en œuvre. On n'a pas établi un organisme consultatif indépendant pour qu'il traite des questions relatives à l'ÉE. On n'a pas modifié la LÉE pour imposer des frais dans le but de financer ou d'entreprendre des activités dans le cadre d'une ÉE. On n'a pas mis sur pied un processus d'arbitrage officiel pour faire passer un projet de l'ÉE de portée générale à l'ÉE particulière.

Le CEO a aussi exprimé sa frustration à maintes reprises sur la façon dont les ministères évitent de consulter le public. Ils s'appuient sur l'article 32 de la CDE pour ne pas être obligés d'afficher d'avis sur le Registre environnemental sur les projets qui ont été approuvés ou exemptés en vertu de la LÉE. On s'attend à ce que le MEO se penche sur cette question dans le cadre de la révision en cours de la CDE (voir la partie 2.1.4 du supplément du présent rapport annuel). Cette révision dure depuis des années. Pendant ce temps, les ministères continuent de profiter de ces failles pour dépouiller à tort les décisions environnementales importantes de l'examen du public (voir la partie 1.3 du rapport annuel du CEO de 2012-2013).

Compte tenu des préoccupations non traitées et des recommandations du comité consultatif sur l'ÉE, du CEO et de nombreux observateurs et intervenants laissés de côté, le CEO croit qu'une révision publique et exhaustive de la LÉE s'impose grandement. Le CEO estime aussi que le MEO devrait effectuer cette révision avec ouverture d'esprit, écouter les préoccupations de tous les secteurs et profiter du pouvoir consultatif qu'offre le Registre environnemental.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette demande, veuillez consulter la section 2.1.16 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

RECOMMANDATION 6 :

Le CEO recommande que le MEO effectue une révision publique exhaustive de la Loi sur les évaluations environnementales et des règlements connexes.

5.2 Le désintérêt de la province à s'attaquer aux problèmes environnementaux : la Déclaration de principes provinciale de 2014

L'aménagement du territoire influence pratiquement tous les aspects de la vie quotidienne. C'est ce qui détermine l'emplacement des maisons construites, la distance que les gens doivent parcourir pour se rendre à l'école et au travail, le mode de déplacement des Ontariens dans leur région et les endroits où les aliments de la province sont produits. L'aménagement a également une influence importante sur l'abondance et la diversité des espèces et des zones naturelles, car il détermine le type et l'emplacement des expansions permises.



La Déclaration de principes provinciale (DPP), prise en application de la Loi sur l'aménagement du territoire, est à la base du système ontarien d'aménagement du territoire « fondé sur des politiques ». En 2010, le ministère des Affaires municipales et du Logement (MAML) a entamé la révision de la DPP de 2005. Ce processus de révision de quatre ans a permis d'obtenir la DPP de 2014, entrée en vigueur en avril de la même année.

Le système d'aménagement de l'Ontario comprend un éventail complexe de lois, de règlements, d'arrêtés municipaux, de plans et de politiques. La DPP donne

une orientation générale à la province, tandis que d'autres plans provinciaux, comme le *Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe* et le *Plan de l'escarpement du Niagara* apportent une orientation régionale. Les plans municipaux officiels, ainsi que les règlements municipaux de zonage et d'aménagement, sont les principaux mécanismes utilisés pour la mise en œuvre de décisions d'aménagement à l'échelle locale.

La *Loi sur l'aménagement du territoire* exige que toute décision en matière d'aménagement « soit conforme » à la *DPP*, bien qu'il y ait l'orientation de certains plans, comme le *Plan de la ceinture de verdure*, puisse l'emporter sur la *DPP* en cas de conflit. Certaines politiques de la *DPP* sont obligatoires et exigent que les services d'urbanisme prennent des mesures précises ou se conforment à certaines normes. La *DPP* comprend aussi des politiques habilitantes et de soutien qui encouragent les services d'urbanisme à tenir compte de facteurs particuliers ou à prendre certaines mesures, mais qui les laisse libres de choisir la manière de les mettre en œuvre.

La *DPP* fournit une orientation politique sur des points d'intérêt provincial en matière d'aménagement du territoire. Dans certains cas, c'est la *DPP* à elle seule qui définit la bonne orientation ou la priorité sur un sujet donnée. Dans d'autres cas, la *DPP* reflète la direction décrite dans le cadre réglementaire d'un autre ministère. Autrement dit, si un sujet lié à l'aménagement du territoire est déjà traité de manière approfondie par un autre mécanisme, comme la protection des espèces en péril en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*, alors la *DPP* ne s'éloignera généralement pas beaucoup de cette orientation.

La Déclaration de principes provinciale de 2014

Le présent survol met en évidence une série de politiques nouvelles ou modifiées les plus importantes sur le plan environnemental dans la *DPP* de 2014, notamment les politiques au sujet du patrimoine naturel, du changement climatique, de l'eau et des agrégats de minéraux. Si vous souhaitez obtenir la liste complète des nouvelles politiques, veuillez consulter la *DPP* directement.

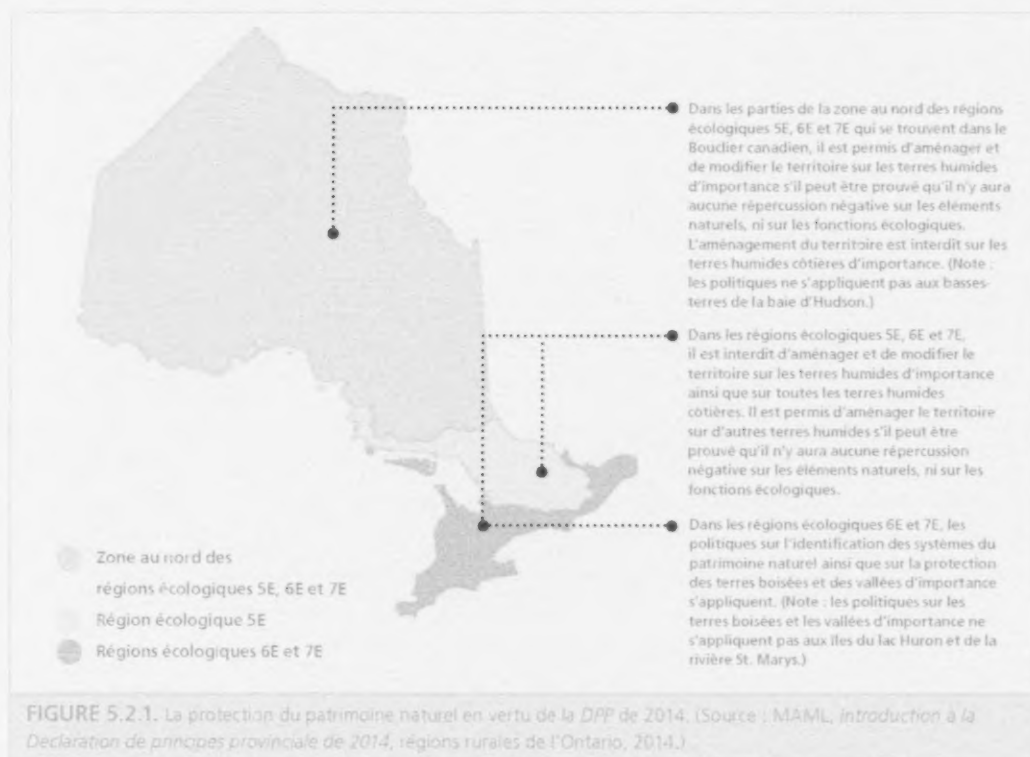
Le patrimoine naturel

Les éléments et les zones du patrimoine naturel sont constamment menacés de dégradation et de destruction par l'aménagement envahissant, surtout dans le Sud de l'Ontario. La destruction de zones naturelles a des effets néfastes cumulatifs, comme la perte de biodiversité et la détérioration des fonctions écosystémiques. La protection du patrimoine naturel est un élément essentiel d'un bon aménagement du territoire. La *DPP* de 2014 maintient l'exigence générale que les zones et les éléments naturels soient « protégés à long terme ». Toutefois, ce règlement ne fait que favoriser la protection de la diversité et des liens entre les éléments du patrimoine naturel, ainsi que la fonction écologique et la biodiversité à long terme du système du patrimoine naturel.

Une des façons dont la *DPP* cherche à protéger le patrimoine naturel est d'interdire « l'aménagement » et « la modification d'emplacements » sur les terres adjacentes aux éléments d'un patrimoine naturel particulier ou à l'intérieur de ceux-ci (p. ex., certaines terres humides ou certains habitats fauniques importants). Toutefois, la *DPP* de 2014 maintient la définition très étroite de « l'aménagement » utilisée dans la *DPP* de 2005 qui exclut les projets potentiellement envahissants comme les infrastructures (p. ex., les routes, les oléoducs et les gazoducs et les centrales d'électricité), les projets de drainage et certains projets d'exploitation minière. La *DPP* impose une interdiction absolue contre l'aménagement et la modification d'emplacements dans certains cas. Dans d'autres cas, elle impose seulement une interdiction conditionnelle qui autorise la tenue de certaines activités qui n'engendrent « pas de répercussions néfastes » sur les éléments naturels ou leurs fonctions écologiques.

Le degré auquel le patrimoine naturel est protégé dépend généralement de « l'importance » accordée à l'élément en question par le ministère des Richesses naturelles (MRN) ou un service d'urbanisme local. Le degré de protection dépend aussi de l'emplacement de l'élément naturel en Ontario, selon les limites de la région écologique.

La *DPP* de 2005 interdisait l'aménagement et la modification d'emplacements sur les terres humides d'importance dans le Sud et le centre de l'Ontario, ainsi que sur toutes les terres humides côtières importantes. La *DPP* de 2014 étend la protection jusqu'aux terres humides côtières des Grands Lacs du Sud et du centre de l'Ontario qui ne sont pas déjà protégées en tant que terres humides d'importance. L'aménagement et la modification d'emplacements sont maintenant interdits dans ces éléments à moins que la norme sur les « répercussions néfastes » soit respectée. L'aménagement et la modification d'emplacements sont permis sur les terres humides d'importance dans le Nord de l'Ontario tant et aussi longtemps qu'il n'y a pas de répercussions néfastes sur les terres humides ou leurs fonctions écologiques (figure 5.2.1).



De plus, le MAML a élargi le secteur de la politique qui concerne l'interdiction conditionnelle contre l'aménagement et la modification de terres boisées et de vallées importantes pour englober les régions écologiques de l'Est de l'Ontario auparavant exclues.

La *DPP* de 2005 définissait le « système du patrimoine naturel » comme un système composé d'éléments et de zones du patrimoine naturel liés par des corridors naturels nécessaires au maintien de la diversité biologique et géologique, des fonctions naturelles et des populations viables. Les terres qui ont été remises en état ou susceptibles d'être remises à leur état naturel étaient aussi incluses dans ce système. La définition de la *DPP* de 2014 du système du patrimoine naturel a été élargie pour inclure les liens, les processus naturels (notamment les fonctions hydrologiques et écologiques) et les zones protégées. La *DPP* de 2014 comporte aussi une nouvelle exigence visant à localiser les systèmes du patrimoine naturel dans le Sud de l'Ontario, tout en



reconnaissant que ces systèmes auront une variété de formes et de tailles selon leur emplacement (p. ex., en milieu urbain ou rural). De plus, plusieurs déclarations générales sur l'importance de conserver la biodiversité ont été ajoutées.

Le changement climatique

Le changement climatique est l'un des principaux défis auxquels sont confrontées toutes les municipalités de la province. Ces dernières subiront fréquemment des épisodes météorologiques extrêmes (p. ex., une sécheresse ou une inondation) et des pressions supplémentaires sur les infrastructures. La vulnérabilité des systèmes du patrimoine naturel s'intensifiera. Si les municipalités tiennent compte de manière proactive des répercussions dans l'aménagement du territoire, alors elles pourraient être en mesure de réduire leur vulnérabilité et les risques qui y sont liés. La façon dont le territoire est aménagé a également un effet important sur les émissions de gaz à effet de serre en Ontario, soit la cause principale du changement climatique.

La *DPP* de 2014 maintient l'orientation précédente qui exige d'aménager le territoire et de le densifier dans les zones de peuplement de manière à « réduire au minimum les répercussions néfastes sur la qualité de l'air et le changement climatique et favorisent l'efficacité énergétique ». De plus, une série de nouvelles politiques reconnaissent l'importance de la résilience au changement climatique et exigent que les services d'urbanisme « tiennent compte » des conséquences du changement climatique et qu'ils les « réduisent ». Ces exigences ont été intégrées à des politiques sur l'aménagement du territoire, au soutien à long terme de la prospérité économique, aux risques naturels et à la mise en place d'infrastructures et de services publics. La section précédente de la *DPP* sur l'énergie et la qualité de l'air a également été modifiée pour mettre un accent particulier sur la conservation de l'énergie, ainsi que sur l'atténuation des changements climatiques et sur l'adaptation à ceux-ci.

La protection de la quantité et de la qualité de l'eau

L'aménagement a une influence importante sur la quantité et la qualité des ressources d'eau. Par exemple, la consommation en eau et la recharge des eaux souterraines dépendent grandement des types d'aménagement et de leur intensité dans une région, ainsi que de la couverture du sol. De la même façon, les aménagements agricole, industriel, résidentiel et commercial peuvent favoriser la pollution de l'eau en raison des eaux usées, des effluents et des ruissellements industriels et de l'eau de pluie.

La *DPP* conserve son orientation précédente qui soutient la planification en fonction des bassins hydrographiques, mais elle ajoute maintenant l'accent sur un « aménagement intégré et à long terme [par bassin versant], qui pourra servir de base à la prise en compte des répercussions cumulées de l'aménagement ».

De plus, la *DPP* de 2005 ordonnait aux services d'urbanisme de déterminer certaines fonctions et caractéristiques hydrologiques. La *DPP* de 2014 exige maintenant d'eux qu'ils déterminent les « systèmes de ressources en eau », un terme général qui comprend toutes les composantes individuelles décrites dans la *DPP* de 2005. De plus, les rivages sont maintenant reconnus expressément comme des éléments des eaux de surface qui font partie d'un système de ressources en eau.

Finalement, la *DPP* de 2014 tient compte de nouveaux facteurs en matière d'eaux pluviales dans la politique sur l'eau et les égouts. La *DPP* de 2005 précisait simplement que les pratiques de gestion des eaux pluviales devraient diminuer le volume de ces eaux et les charges de contaminants et maintenir ou étendre les surfaces végétales ou perméables (pour obtenir de plus amples renseignements au sujet de la gestion des eaux pluviales, consultez la partie 4.5 du rapport annuel de 2010-2011 du CEO). Désormais, la planification de la gestion des eaux pluviales doit :

- réduire au minimum ou, là où c'est possible, éviter toute augmentation des charges de contaminants;
- réduire au minimum les modifications du bilan hydrologique et de l'érosion;
- ne pas augmenter les risques pour la santé et la sécurité de la population et les risques de dommages matériels;
- maximiser l'étendue et la fonction des surfaces végétatives et perméables;
- promouvoir la mise en œuvre de pratiques exemplaires de gestion des eaux pluviales, y compris l'affaiblissement et la réutilisation des eaux pluviales ainsi que l'aménagement à faible incidence.

La *DPP* de 2014 encourage également la promotion des infrastructures vertes, qu'elle définit comme étant des « éléments naturels et artificiels qui comportent des fonctions et procédés écologiques et hydrologiques ». Auparavant, de tels systèmes ne faisaient pas partie de la définition d'infrastructure de la *DPP* (voir la partie 3.6 du rapport annuel de 2010-2011 du CEO).

Les ressources en agrégats minéraux

La *DPP* oriente la protection des ressources en agrégats pour une utilisation à long terme et la réhabilitation des sites d'extraction. L'agrégat est en grande demande pour les projets de construction en Ontario, y compris pour les infrastructures comme les routes. Toutefois, l'extraction d'agrégats pourrait entrer en conflit avec d'autres aménagements, car les gisements d'agrégats sont souvent situés sous des terres agricoles à fort rendement, des terres humides et des terres boisées importantes.

La *DPP* de 2014 intensifie la protection des ressources en agrégats minéraux pour une utilisation à long terme, y compris en exigeant de situer des gisements d'agrégats si la province dispose de ces informations. De plus, la *DPP* exige maintenant la conservation des ressources en agrégats et, dans le cadre de cette exigence, encourage le recyclage d'agrégats au sein des activités.

La *DPP* de 2014 apporte des modifications à l'exigence précédente de remettre en état des sites d'extraction d'agrégats. Celles-ci visent à atténuer les répercussions néfastes dans la mesure du

possible, à encourager la planification d'une remise en état complète là où l'exploitation des agrégats minéraux est concentrée et resserrer les normes de réhabilitation dans les zones de cultures spéciales.

La *DPP* de 2014 conserve la politique qui prévoit que les agrégats doivent être offerts aussi près que possible des marchés et qu'il n'est pas nécessaire de « prouver qu'il existe un besoin en ressources en agrégats minéraux, ni de mener une analyse de l'offre et de la demande, nonobstant l'existence, la désignation ou le permis d'exploitation des ressources en agrégats minéraux localement ou ailleurs ».

RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

Une protection étendue mais inadéquate du patrimoine naturel

La *DPP* de 2014 comporte un certain nombre d'améliorations pour la protection du patrimoine naturel, comme la protection accrue des terres humides côtières, l'élargissement de la portée de la politique pour protéger les terres boisées et les vallées importantes dans le Sud de l'Ontario et la nouvelle localisation obligatoire des systèmes du patrimoine naturel dans le Sud de l'Ontario. Toutefois, ces gains sont presque négligeables lorsqu'on les compare aux erreurs et aux incohérences énormes en matière de protection du patrimoine naturel toujours en vigueur dans la *DPP*. Dans l'ensemble, la *DPP* est complètement inadéquate pour sauvegarder le patrimoine naturel contre les dommages irréparables et la perte de biodiversité qui accompagnent inévitablement l'aménagement.

L'absence de protection obligatoire du patrimoine naturel persiste comme en témoigne la politique 2.1.2 de la *DPP* qui ne fait qu'*encourager* le maintien, la restauration ou l'amélioration de la diversité et la connectivité des éléments naturels, ainsi que la fonction écologique et la biodiversité des systèmes du patrimoine naturel. La formulation discrétionnaire de cette politique mine la politique qui la précède, qui prescrit explicitement une protection à long terme des zones et éléments du patrimoine naturel.

Les exemptions de la *DPP* affaiblissent les protections du patrimoine naturel. Plus précisément, l'exclusion d'une vaste gamme d'activités des définitions de « modification d'emplacements » et « d'aménagement », comme les projets d'infrastructure, continue de laisser plusieurs des éléments du patrimoine naturel de la province les plus importants et les plus vulnérables exposés à de graves répercussions néfastes associées à une vaste gamme d'aménagements.

Les régions et les éléments protégés de la modification d'emplacements sont également peu nombreux. Par exemple, la *DPP* de 2014 continue de protéger seulement les terres humides intérieures qui ont été évaluées par la province et jugées « importantes ». La *DPP* n'offre toujours pas de mesures de protection propres aux terres humides non évaluées, ni à celles qui ont été désignées importantes au niveau local (mais non au niveau provincial).

La faiblesse principale du système de protection des terres humides de l'Ontario est que les terres humides demeurent complètement vulnérables si elles ne sont pas évaluées et elles ne le sont que lorsqu'une menace imminente d'aménagement pèse sur elles. En 2006, le CEO a demandé à la province d'accélérer le processus des évaluations des terres humides, ainsi que d'améliorer son cadre réglementaire pour protéger les terres humides (voir les pages 35-43 du rapport annuel de 2006-2007 du CEO). Toutefois, le gouvernement de l'Ontario ne dispose toujours pas d'un

processus systématique pour déterminer quelles terres humides devraient être évaluées, et le MRN ne déploie toujours pas assez de ressources pour ces évaluations. Par conséquent, la responsabilité d'évaluer les terres humides retombe souvent entre les mains de tierces parties qui pourraient se trouver en conflit d'intérêts dans l'aménagement de terres humides.

De plus, la disparité géographique dans la protection des terres humides a été transposée dans la *DPP* de 2014. Les terres humides importantes du Nord de l'Ontario sont moins protégées, et ce malgré les pressions grandissantes liées à l'aménagement du Nord et associées à l'exploitation forestière et minière, à la construction de centrales hydroélectriques et à l'extraction de tourbe.

Finalement, l'une des mesures importantes dans *La biodiversité : C'est dans notre nature* (plan du gouvernement de l'Ontario pour conserver la biodiversité) consiste à mieux intégrer la biodiversité dans la planification de l'aménagement et de la gestion des ressources, ce qui comprend en particulier la *DPP*. Toutefois, les nouvelles déclarations vagues qui portent sur l'importance de conserver la biodiversité n'apportent aucune amélioration concrète pour protéger la biodiversité dans le cadre de la *DPP* de 2014.

Une orientation vague sur l'adaptation au changement climatique

La *DPP* de 2014 mentionne le changement climatique dans un certain nombre de politiques. Toutefois, ces politiques sont habituellement vagues et discrétionnaires. La plupart des politiques exigent simplement que les décisionnaires « tiennent compte » des répercussions du changement climatique. La *DPP* ne propose aucune ligne directrice sur ce que signifie « tenir compte des répercussions du changement climatique » et elle ne précise pas le poids que devraient avoir ces considérations au moment de prendre une décision. Par conséquent, il est difficile de savoir comment les municipalités devraient interpréter cette orientation dans leurs décisions de planification.

De plus, la *DPP* de 2014 ne comporte pas de directive pour que les municipalités prennent des mesures précises en matière d'adaptation au changement climatique, malgré le fait que le gouvernement de l'Ontario s'est expressément engagé à incorporer des politiques d'adaptation dans la *DPP* dans la stratégie d'adaptation au climat de la province, *Faire face au changement climatique : Stratégie d'adaptation et plan d'action de l'Ontario 2011-2014*. Par exemple, l'absence d'exigence pour atténuer les effets du changement climatique dans les politiques de gestion des eaux pluviales de la *DPP* est une omission particulièrement flagrante étant donné les effets attendus du changement climatique en Ontario, qui comprennent une fréquence croissante d'épisodes météorologiques extrêmes.

En termes pratiques, les municipalités qui se penchent déjà sur les problèmes en matière de changement climatique continueront de le faire, tandis que les autres ne seront vraisemblablement pas poussées à prendre des mesures importantes par la *DPP* de 2014. Le fait de ne pas exiger des municipalités qu'elles se préparent aux répercussions du changement climatique rend les collectivités vulnérables et impose également sur elles un risque de responsabilité pour les dommages liés aux conditions météorologiques extrêmes.

Une meilleure orientation pour tenir compte des enjeux en matière d'eau

De manière générale, les politiques qui régissent la quantité et la qualité de l'eau dans la *DPP* de 2014 devraient encourager les services d'urbanisme à accorder une attention accrue aux enjeux en matière d'eau. En particulier, l'ajout du syntagme « aménagement intégré et à long terme »

à la politique sur l'aménagement en fonction du bassin versant est un changement positif, tout comme le sont les nouveaux termes sur la prise en considération des effets cumulatifs. Cette orientation peut également être soutenue par l'exigence de déterminer les systèmes de ressources en eau. Toutefois, les services d'urbanisme ne sont pas obligés de préparer des plans en fonction des bassins versants ou des sous-bassins versants, ni de prendre en considération ou d'atténuer les répercussions sur ces derniers lorsqu'ils prennent des décisions d'aménagement.

Les politiques de la *DPP* de 2014 en matière de planification de la gestion des eaux pluviales donnent une orientation plus claire et plus précise que celles de la *DPP* de 2005. Même si la nouvelle politique qui encourage les services d'urbanisme à promouvoir l'infrastructure verte est discrétionnaire plutôt qu'obligatoire, elle pourrait vraiment outiller les municipalités pour qu'elles atteignent les objectifs de gestion des eaux pluviales. Toutefois, la directive visant à « promouvoir » les pratiques exemplaires en gestion des eaux pluviales, plutôt que d'exiger leur emploi, réduit l'efficacité potentielle de cette politique.

Les agrégats minéraux conservent leur priorité sur les autres aménagements et intérêts

La *DPP* de 2014 resserre légèrement ses politiques de réhabilitation pour les zones de cultures spéciales et met l'accent sur la planification d'une remise en état complète et sur l'atténuation des répercussions néfastes de l'extraction d'agrégats « dans la mesure du possible ». Toutefois, les terres agricoles à fort rendement, y compris les zones de cultures spéciales, demeurent susceptibles à l'extraction d'agrégats dans l'ensemble de la province pour une utilisation soi-disant temporaire. Les politiques sur les agrégats demeurent essentiellement les mêmes sur tous les autres points et elles comprennent encore des politiques qui exigent que les agrégats soient extraits aussi près des marchés que possible et qui n'exigent pas de prouver qu'il est nécessaire de les extraire. L'exploitation d'agrégats continuera d'être permise dans pratiquement toutes les parties de la province, et ce à certaines conditions. Par conséquent, l'extraction d'agrégats demeure le type d'aménagement qui l'emporte sur tous les autres types d'aménagement dans la province.

COMMENTAIRES DU CEO

L'Ontario est aux prises avec de multiples défis complexes et pressants, inextricablement liés à l'aménagement du territoire, dont la perte de biodiversité, le changement climatique, la qualité de l'eau et la sécurité alimentaire. Les décisions en matière d'aménagement prises aujourd'hui aideront à déterminer où et comment l'Ontario se développera dans les années à venir. La *Déclaration de principes provinciale* se trouve au cœur de notre système de planification et elle reflète les priorités et les intérêts établis par le gouvernement.

La pratique du MAML de repousser sa révision de la *DPP* jusqu'à la toute dernière minute est inappropriée. L'habitude du ministère d'entamer à peine plutôt que de terminer ses révisions sur un cycle de cinq ans n'est pas suffisante pour faire en sorte que la *DPP* reste adaptée à l'évolution rapide des problèmes d'aménagement qui doivent être abordés. Cette pratique est tout à l'opposé de sa méthode proactive visant à continuellement prendre en considération et aborder les enjeux émergents liés au Code du bâtiment, ce qui lui permet de demeurer d'actualité dans un contexte en évolution. Le CEO presse fortement le MAML d'effectuer une évaluation continue de la *DPP*, ce qui comprend un engagement du public constant, pour que les révisions officielles puissent être effectuées dans des délais raisonnables.

Il est encourageant de voir que la *DPP* de 2014 commence à reconnaître expressément un nombre d'enjeux environnementaux de plus en plus importants. Les nouvelles politiques de soutien en matière de gestion intégrée en fonction des bassins versants, d'effets cumulatifs, de changement climatique, d'infrastructure verte et d'eaux pluviales sont les bienvenues. Bon nombre de celles-ci peuvent encourager les municipalités avant-gardistes à mieux tenir compte de ces enjeux dans leurs décisions d'aménagement. Toutefois, même si ces nouvelles politiques constituent un pas dans la bonne direction, la majorité d'entre elles sont vagues et laissent les municipalités décider à leur discrétion des mesures concrètes à prendre. Dans l'absence de directives claires et obligatoires pour les municipalités, il est peu probable que ces problèmes soient abordés d'une manière sensée et efficace dans l'ensemble de l'Ontario. Il est donc impératif que des mesures collectives et uniformes soient prises pour régler un grand nombre de ces problèmes.

La *DPP* de 2014 fait peu de choses pour résoudre certains des conflits animés sur l'aménagement du territoire. Bon nombre des politiques tirées de la *DPP* de 2005 et intégrées dans la nouvelle édition sont problématiques, plus particulièrement celles qui régissent les agrégats et la protection (ou le manque de protection) du patrimoine naturel. D'ailleurs, il y a simplement beaucoup trop de cas où les intérêts environnementaux sont présentés comme des objectifs à « promouvoir » et dont on devrait « tenir compte », et où les mesures à prendre sont exigées seulement « dans la mesure du possible ». À l'inverse, la *DPP* utilise des directives et des interdictions obligatoires dans le cas de différents autres intérêts provinciaux, comme la protection des ressources en agrégats minéraux, des infrastructures, des corridors de transport, et elle comporte l'exigence de définir les zones de croissance et d'aménagement.

La priorisation de l'aménagement au détriment de l'environnement ne se limite pas à la *DPP* de 2014. Elle reflète aussi la politique gouvernementale en général. Les conséquences d'une faible protection environnementale sont potentiellement catastrophiques et comprennent la perte continue de biodiversité, l'appauvrissement de la qualité de l'eau et la vulnérabilité aux effets du changement climatique, pour ne nommer que celles-ci. L'orientation faible de la province favorisera également les conflits liés à l'aménagement du territoire au sein de nombreuses collectivités locales.

Les protections offertes par la *DPP* sont seulement aussi efficaces que les priorités du gouvernement et le cadre réglementaire qu'elles reflètent. Sans la volonté politique de renforcer les protections environnementales et sans le courage de mettre en œuvre ces protections au détriment possible de certains aménagements, il est inutile de compter sur le système actuel d'aménagement du territoire de l'Ontario pour protéger l'environnement.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.4.1 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

5.3 Le déploiement houleux du Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe

La région élargie du Golden Horseshoe (RÉGH) est l'une des régions à la croissance la plus rapide en Amérique du Nord. Elle va de l'extrémité ouest du lac Ontario, soit environ de Niagara Falls, jusqu'à la baie Georgienne au nord et jusqu'à Peterborough à l'est (voir la figure 5.3.1). Elle

Un an plus tard, le gouvernement a publié le Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe de 2006 (le « Plan de croissance »). Le Plan de croissance donne un cadre général qui prescrit où et comment la croissance doit se produire dans la RÈGH. Le Plan de croissance établit des politiques sur la croissance et le développement des 110 municipalités de cette région. Toutefois, ces politiques présentent de légères différences entre celles qui s'appliquent aux municipalités généralement moins urbaines, moins denses et moins peuplées de la RÈGH situées au-delà de la ceinture de verdure et celles des municipalités très urbanisées et à forte croissance à l'intérieur de la ceinture (p. ex., Hamilton, Toronto, Durham, Halton, Peel et York) (voir la figure 5.3.1). Le Plan de croissance comporte aussi des politiques propres aux 21 municipalités de palier supérieur et à palier unique de la RÈGH.

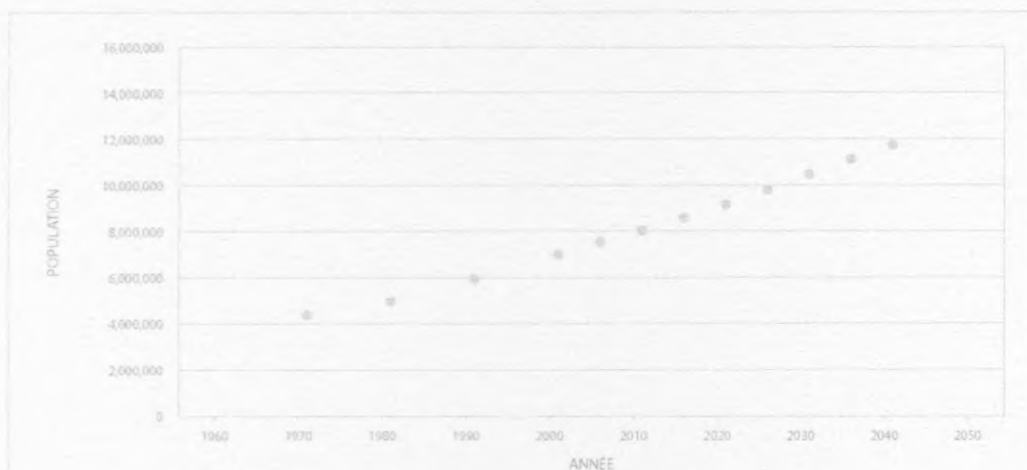


FIGURE 5.3.2 : Population historique (1971-2011) et projetée (2016-2041) pour la région élargie du Golden Horseshoe. (Sources : Hemson Consulting Ltd., *The Growth Outlook for the Greater Golden Horseshoe*, janvier 2005; Hemson Consulting Ltd., *Greater Golden Horseshoe Growth Forecasts to 2041, Technical Report*, novembre 2012; ministère de l'Infrastructure, *Place à la croissance : Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe de 2006*, consolidation administrative, juin 2013.)

Le Plan de croissance de 2006 présente des prévisions sur la population et l'emploi pour chacune des municipalités de palier supérieur et à palier unique de la RÉGH jusqu'en 2031. Ces prévisions sont calculées à partir de tendances démographiques, économiques, sociales et sur le logement, ainsi qu'à partir des objectifs politiques prévus dans le Plan de croissance pour diriger la croissance vers les régions urbaines existantes. Les municipalités de palier supérieur se partagent les prévisions totales sur la croissance de la population et de l'emploi des municipalités de palier inférieur qui les constituent. Elles doivent utiliser ces prévisions pour planifier et gérer la croissance.

Le Plan de croissance de 2006 exige également des municipalités qu'elles atteignent plusieurs objectifs quantitatifs importants.

Objectifs de densification : D'ici 2015 et pour chaque année suivante, au moins 40 % de tout le développement résidentiel annuel des municipalités de palier supérieur et à palier unique doit se faire à l'intérieur des « zones bâties » (même si le ministre de l'Infrastructure peut approuver d'autres objectifs de densification minimaux pour les municipalités au-delà de la ceinture de verdure).

Objectifs de densité pour les centres de croissance urbaine : D'ici 2031, les endroits définis comme « centres de croissance urbaine » par le Plan de croissance devront atteindre un objectif de densité brut minimal précis, pouvant aller selon le centre de 150 à 400 résidents et emplois combinés par hectare.

Objectifs de densité pour les zones incultes : Les nouveaux projets d'aménagement dans les « zones incultes désignées » (p. ex., des terrains vierges destinés au développement) de chacune des municipalités de palier supérieur et à palier unique devront être planifiés pour

atteindre un objectif de densité minimal de 50 résidents et emplois combinés par hectare pendant la durée de vie du Plan de croissance (encore une fois, le ministre de l'Infrastructure peut approuver d'autres objectifs de densité pour certaines municipalités au-delà de la ceinture de verdure).

Pour atteindre les objectifs ci-dessus, le Plan de croissance exige des municipalités de palier supérieur qu'elles déterminent des objectifs de densité des zones incultes et de densification pour ses municipalités de palier inférieur. Même si le Plan de croissance donne aux municipalités une orientation générale pour gérer la croissance dans leur région, elles doivent créer et mettre en œuvre des stratégies et des politiques précises pour atteindre les objectifs de densification et de densité du Plan de croissance d'après les prévisions de croissance. Pour mettre en œuvre ces politiques, les municipalités de la RÉGH devaient modifier leurs plans officiels avant juin 2009 pour respecter les objectifs et les prévisions du Plan de croissance.

En avril 2014, chacune des 21 municipalités de palier supérieur et à palier unique de la RÉGH avait élaboré de nouveaux plans officiels ou avait adopté des modifications au plan officiel pour se conformer au Plan de croissance. Toutefois, bon nombre de ces modifications et plans officiels ont été portés en appel à la Commission des affaires municipales de l'Ontario (CAMO) selon des motifs liés au respect du Plan de croissance.

Suivre la tendance à la hausse

Le Plan de croissance indique que le ministre de l'Infrastructure examinera les prévisions sur l'emploi et la population au moins tous les cinq ans, en consultation avec les municipalités, et qu'il pourrait les réviser. Le ministère de l'Infrastructure (MINF) doit aussi examiner le Plan de croissance dans son ensemble au moins tous les dix ans. (En juin 2014, le ministère de l'Infrastructure a fusionné avec une partie du ministère du Développement économique, du Commerce et de l'Emploi pour former le ministère du Développement économique, de l'Emploi et de l'Infrastructure.)

En janvier 2012, le MINF a apporté sa première modification au Plan de croissance pour mettre à jour les directives des municipalités dans la sous-région de Simcoe. Cette modification présentait dans le Plan de croissance des prévisions précises sur l'emploi et la population pour Barrie, Orillia, le comté de Simcoe et chacune des municipalités de palier inférieur de la sous-région de Simcoe jusqu'en 2031. Elle ciblait également certains noyaux urbains de la sous-région de Simcoe pour concentrer la croissance et la densification et pour limiter l'étalement urbain. (Lisez les commentaires du CEO sur cette modification du Plan de croissance à la partie 3.5 du rapport annuel de 2011-2012 du CEO, partie 2.)

En juin 2013, le MINF a mis à jour le Plan de croissance à nouveau pour ajouter des prévisions sur la croissance et prolonger la période de planification jusqu'en 2041. Les prévisions que la Modification numéro 2 a ajoutées au Plan de croissance suivent la trajectoire linéaire ascendante de la croissance de la population pour dix années supplémentaires (voir la figure 5.3.3). Au fur et à mesure que les populations et les emplois prévus pour la plupart des municipalités augmenteront, il est probable que bon nombre de municipalités réserveront d'autres zones incultes pour le développement, même avant que tous les terrains dans les zones bâties soient complètement utilisés.

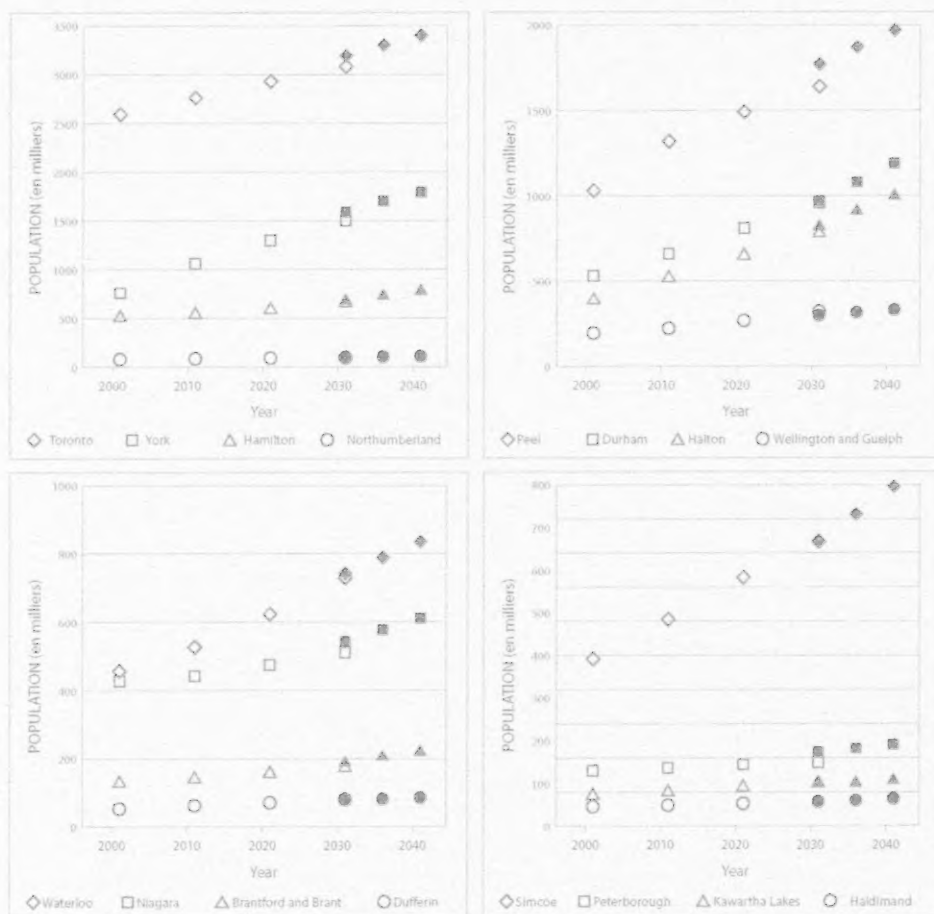


FIGURE 5.3.3. Prévisions de population pour les municipalités de palier supérieur et à palier unique de la région élargie du Golden Horseshoe telles que présentées dans le Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe de 2006 original (symboles blancs) et telles qu'ajoutées par la Modification n° 2 (symboles noirs). Remarque : Le Plan de croissance original combinait les prévisions de plusieurs municipalités, notamment le comté de Wellington et la ville de Guelph, la ville de Brantford et le comté de Brant, le comté de Peterborough et la ville de Peterborough, et celles de la sous-région de Simcoe (le comté de Simcoe, la ville de Barrie et la ville d'Orillia). (Sources : *Place à la croissance* ; *Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe*, 2006 ; *Place à la croissance* ; *Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe* de 2006, consolidation administrative, juin 2013.)

Un rapport récent de la fondation Neptis indique que les nouvelles prévisions du Plan de croissance de 2013 ne s'éloignent pas des tendances historiques dans leur répartition de la population totale à l'intérieur et au-delà de la ceinture de verdure de la RÉGH (voir la figure 5.3.4). Le rapport indique aussi que la croissance réelle de la population qu'ont connue certaines municipalités entre 2001 et 2011 diffère considérablement des prévisions du Plan de croissance, ce qui soulève plusieurs questions sur la fiabilité des prévisions pour orienter les décisions en matière d'aménagement ou sur la capacité des objectifs du Plan de croissance à diriger la croissance.

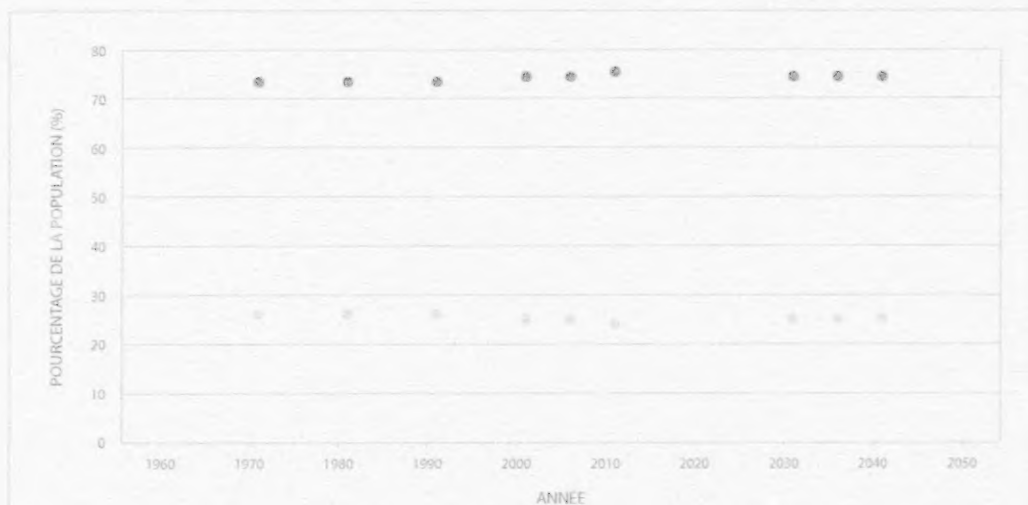


FIGURE 5.3.4. Le pourcentage de croissance de la population historique (1971-2011) et prévue (2031-2041) réparti à l'intérieur (losanges) et au-delà (carrés) de la ceinture de verdure de la région élargie du Golden Horseshoe. (Sources : Hemson Consulting Ltd., *The Growth Outlook for the Greater Golden Horseshoe*, janvier 2005; Hemson Consulting Ltd., *Greater Golden Horseshoe Growth Forecasts to 2041, Technical Report*, novembre 2012; *Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe de 2006*, consolidation administrative, juin 2013.)

Autres cibles minimales de densité des zones incultes et de densification

Lorsque le Plan de croissance a été publié en 2006, on croyait que les cibles ne suffiraient pas pour changer les habitudes historiques en aménagement du territoire et pour limiter l'étalement urbain. Par exemple, on soutenait qu'une cible de densification de 40 % ferait peu de choses pour stimuler la croissance dans les zones bâties. On présumait également que la cible de densité des zones incultes de 50 résidents et emplois par hectare présenté dans le Plan de croissance était trop basse pour soutenir un service de transport en commun efficace.

Malgré le fait qu'on s'inquiétait que les cibles par défaut ne suffiraient probablement pas pour modifier le *statu quo* de l'aménagement à faible densité, le ministre a approuvé, en novembre 2013, d'autres cibles inférieures pour 9 des 15 (60 %) municipalités de palier supérieur et à palier unique au-delà de la ceinture de verdure (voir le tableau 5.3.1). Par exemple, en 2011, le ministre a approuvé une autre cible de densification pour le comté de Brant de seulement 15 %. Le ministre a également approuvé d'autres cibles de densité des zones incultes pour la majorité des municipalités au-delà de la ceinture de verdure; ces autres cibles de densité sont inférieures au niveau requis, selon le ministère des Transports, pour soutenir un service de transport en commun de base.



TABEAU 5.3.1.

Autres cibles minimales de densité des zones incultes et de densification approuvées par le ministère de l'Infrastructure.
(Source : Ministère de l'Infrastructure, novembre 2013.)

Municipalité	Autre cible de densité des zones incultes désignées (nombre minimal de résidents et d'emplois par hectare)	Autre cible de densification (pourcentage minimal d'aménagement résidentiel total à l'intérieur des zones bâties)
Ville de Kawartha Lakes	40	30 %
Ville d'Orillia	42	—
Comté de Brant	35-40 d'ici 2022*	15 %
Comté de Dufferin	44	—
Comté de Haldimand	29	32 %
Comté de Northumberland	30	—
Comté de Peterborough	35-40 d'ici 2015**	—
Comté de Simcoe	39	32 %
Comté de Wellington	40	20 %
Cible du Plan de croissance	50	40 %

*Cible provisoire de 35 résidents et emplois combinés par hectare à partir de 2012 et de 40, d'ici 2022.

**Cible provisoire de 35 résidents et emplois combinés par hectare et élevée à 40 à la prochaine révision quinquennale ou en 2015, selon la première éventualité.

Quelle sera la mesure de la croissance?

La mise en œuvre du Plan de croissance a été retardée par de nombreuses modifications au plan officiel portées en appel auprès de la CAMO. En fait, presque la moitié des municipalités de palier supérieur et à palier unique de la RÉGH ont vu leurs modifications au plan officiel portées en appel auprès de la CAMO selon des motifs liés au Plan de croissance, notamment les villes de Barrie, Kawartha Lakes, Hamilton et Toronto et les régions de Durham, Halton, Niagara, Peel, Simcoe et Waterloo. Le manque de directives claires sur la manière de mettre en œuvre le Plan de croissance et sur ce qu'est la conformité a permis à des requérants de contester avec succès des modifications au plan officiel auprès de la CAMO, ce qui a miné les efforts progressifs des municipalités et de la province pour changer les tendances de croissance et bâtir des collectivités durables.

Par exemple, le plan officiel de la région de Waterloo a attribué environ 85 hectares de zones incultes à de nouveaux aménagements résidentiels, ce qui était suffisant selon la municipalité pour gérer la croissance prévue par le Plan de croissance, tout en atteignant ses cibles de densification et de densité. Toutefois, en janvier 2013, la CAMO s'est prononcée contre le plan officiel de Waterloo et était d'accord avec les requérants selon qui il fallait plus de 12 fois plus



de terrains (1053 hectares) pour accueillir cette croissance. En juillet 2014, la région a demandé une révision judiciaire du processus de jugement, et le gouvernement de l'Ontario a déposé une demande pour devenir une partie et aider la municipalité à défendre sa cause.

COMMENTAIRES DU CEO

On a soulevé des préoccupations voulant que le Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe ne soit pas sur la bonne voie pour atteindre ses objectifs à long terme. La prolongation récente du gouvernement des prévisions du Plan de croissance sur l'emploi et la population de 2031 à 2041 prolonge essentiellement le statu quo de la croissance de dix autres années.

On peut débattre de la question à savoir si moins de nouvelles terres sont attribuées au développement dans le cadre du Plan de croissance qu'à l'origine. Les prévisions du Plan de croissance ne semblent pas s'éloigner des tendances historiques dans leur répartition de la population totale entre les municipalités à l'intérieur et celles au-delà de la ceinture de verdure. Par conséquent, le Plan de croissance modifié permet à la croissance de continuer à s'étendre à faible densité vers les parties moins urbanisées de la région au-delà de la ceinture de verdure, plutôt que de la concentrer sur la région plus urbanisée à l'intérieur de la ceinture de verdure. Les nombreuses affaires récentes soumises à la CAMO au sujet des interprétations de la croissance et des niveaux de densification futurs aggravent la situation.

Si le Plan de croissance n'est pas sur la bonne voie pour limiter l'étalement urbain et augmenter considérablement la densification, alors les nouvelles prévisions sur la population ne font qu'aggraver les problèmes actuels et imposent une pression accrue sur les municipalités pour qu'elles décernent davantage de terres au développement. À moins que la densification ne se produise à des taux plus élevés que dans le passé, les tendances de développement seront sans aucun doute non viables. Un bon aménagement du territoire exige que toutes les composantes d'une collectivité complète existent, comme les transports en commun variés, qui à leur tour requièrent une densité et des niveaux d'utilisation prévus suffisamment élevés. À l'inverse,

un étalement continu crée des pressions sur les municipalités pour financer et construire des infrastructures de services susceptibles, en fin de compte, d'être inutiles et coûteuses. Ce problème pourrait être empiré par les prévisions du Plan de croissance, puisque certaines municipalités dirigent la croissance vers des régions qui pourraient ne jamais croître aux rythmes prévus. Le gouvernement révisera le Plan de croissance et d'autres plans provinciaux connexes sur la ceinture de verdure, l'escarpement du Niagara et la moraine d'Oak Ridges d'ici quelques années. Il faudra à ce moment déterminer si les prévisions sur la population ou tout autre outil devraient être utilisés pour atteindre les objectifs du Plan de croissance visant à réduire l'étalement urbain et à bâtir des collectivités complètes.

Une révision exhaustive et l'attribution des cibles de croissance s'appuieraient idéalement sur la revue des indicateurs qui mesurent la mise en œuvre du Plan de croissance et de ses politiques. Toutefois, le MINF a lancé une consultation sur les indicateurs pour étayer la révision requise du Plan de croissance seulement en mars 2014. Comme le CEO l'a souligné dans le rapport annuel de 2012-2013, « il est gravement déconcertant de savoir que l'on apporte des modifications au Plan de croissance sans disposer de renseignements exhaustifs sur le fonctionnement du système général d'aménagement ». Il semble insensé de mettre au point des indicateurs de rendement plusieurs années après que les objectifs aient été fixés. De cette manière, la collecte de donnée accuse un retard. On s'est rendu compte trop tard que le progrès réalisé par rapport aux cibles ne se mesure pas facilement.

Ces questions pointent toutes vers un problème fondamental que le gouvernement n'a pas encore abordé : à quel moment une région ou une ville particulière a-t-elle connu une croissance suffisante? Les limites de la croissance s'appuient sur un ensemble de facteurs, notamment des contraintes naturelles, comme l'approvisionnement en eau, la préservation du cachet et l'aspect esthétique d'un endroit. Le fait de ne pas reconnaître les limites de la croissance remet en question la vision du Plan de croissance visant à bâtir des collectivités durables en Ontario. Dans le rapport annuel de 2006-2007, le CEO a soulevé cette même préoccupation au sujet du fait que le Plan de croissance force les municipalités à planifier une croissance de la population sans pouvoir en établir les limites. L'approche actuelle donne peu, voire aucune, importance au fait qu'une forte croissance de la population pourrait simplement être inappropriée et, tout compte fait, non viable pour certaines collectivités. Accepter le fait qu'il y a des limites à la croissance et même à l'aménagement du territoire est un principe élémentaire d'un bon aménagement du territoire.

5.4 La stratégie ontarienne de promotion du vélo : assemblage maintenant requis

Chaque jour, les Ontariens doivent décider comment ils iront à l'école, se rendront au travail et feront leurs commissions. En voiture, en autobus, à pied ou en vélo? Ces décisions s'appuient grandement sur l'accès et la viabilité perçue des divers moyens de transport. Beaucoup de gens ne perçoivent pas le vélo comme un choix réaliste, car ils s'inquiètent de leur sécurité, en partie parce qu'il manque d'infrastructures cyclistes (comme les pistes cyclables distinctes). D'un point de vue environnemental, c'est regrettable, car le vélo constitue un moyen de transport sans émission. À l'inverse, les véhicules de tourisme, le choix le plus fréquent, favorisent grandement la pollution de l'air aux échelles locale et régionale et ils sont responsables de 71 % des émissions de gaz à effet de serre sur les routes de l'Ontario.

En août 2013, le ministère des Transports (MTO) a fait un pas en avant pour améliorer les conditions à vélo dans l'ensemble de la province en publiant *#VéloOntario : Stratégie ontarienne de promotion du vélo* (la « Stratégie »). La Stratégie présente une ambitieuse vision pour les 20 prochaines années dans laquelle le vélo sera reconnu et respecté comme un moyen de transport de base. Dans le document, on définit les nombreux avantages sociaux, économiques et environnementaux que le vélo procure et on reconnaît que certains obstacles peuvent limiter le nombre de personnes qui voyagent à vélo. Dans le but de réaliser la vision de la Stratégie d'ici 2033, le gouvernement a mis en évidence cinq grandes orientations stratégiques :

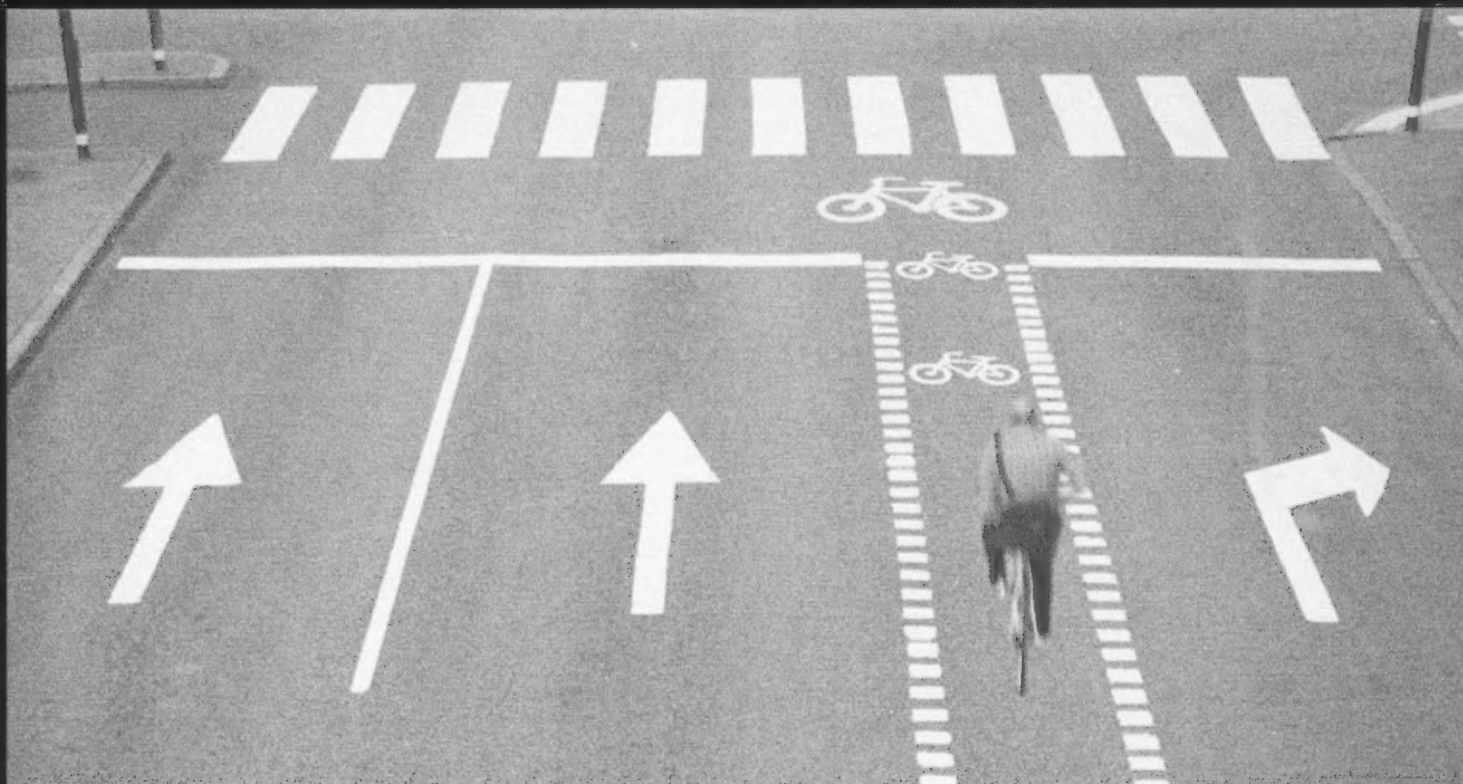
1. aménager des collectivités saines, actives et prospères;
2. améliorer l'infrastructure cycliste;
3. améliorer la sécurité des rues et des routes;
4. sensibiliser la population au vélo et modifier les comportements;
5. créer de nouvelles possibilités de cyclotourisme.

Dans chacune de ces cinq catégories, la Stratégie comprend plusieurs champs d'action, notamment :

- L'amélioration des dispositions relatives au cyclisme dans la révision des politiques, des lignes directrices et des lois en matière de planification;
- La conclusion de partenariats avec les municipalités en vue d'élaborer des plans de cyclisme et de transport actif et de mettre en œuvre des politiques de rues complètes (dans une approche de rues complètes, les routes sont conçues pour être sécuritaires pour les usagers, peu importe leur âge, leur niveau de compétences ou leur mode de déplacement);
- La conclusion de partenariats de financement avec les municipalités et le gouvernement fédéral pour l'aménagement de parcours cyclables municipaux et provinciaux;
- L'encouragement de la formation cycliste dans les écoles et à l'échelle des collectivités;
- L'établissement d'un réseau cyclable provincial, qui servira à définir les priorités par rapport aux investissements futurs dans les infrastructures sur les routes provinciales.

Chaque champ d'action décrit dans la Stratégie sera plus amplement détaillé dans les prochains plans d'action pluriannuels. Ces plans décriront les projets et les programmes particuliers à mettre en œuvre et comprendront des indicateurs et des paramètres de rendement précis. Le MTO a publié le premier plan d'action en 2014.





RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

Relancer le programme de vélo?

La Stratégie définit de manière exhaustive les obstacles qui doivent être surmontés pour que l'usage du vélo se répande en Ontario. Ce n'est toutefois pas la première fois que la province définit ces obstacles et qu'elle établit des directives politiques pour les aborder. En 1992, le MTO a publié une courte politique sur le vélo qui reconnaissait les nombreux avantages du vélo et la nécessité de faire un effort concerté pour augmenter le nombre de personnes à vélo. À l'époque, le MTO a indiqué qu'il jouerait un rôle de premier plan pour intégrer le vélo dans le système de transport global. Le ministère a ciblé plusieurs mesures et il s'est engagé à agir dans un bon nombre de secteurs. Toutefois, il n'a plus accordé la priorité au vélo au fil des années.

En lançant la Stratégie, le gouvernement a relancé les plans provinciaux pour remédier à la situation. L'amélioration réelle des conditions à vélo grâce à la Stratégie dépendra des plans d'action futurs, des mesures concrètes à prendre définies dans ces plans et de l'engagement et la vigueur du gouvernement à les mettre en œuvre.

Aucun financement réservé pour l'infrastructure cycliste

Même si la Stratégie définit le financement de l'infrastructure cycliste comme étant crucial, elle ne prend aucun engagement ferme de financement et elle ne détermine aucun mécanisme de financement réservé. Au lieu, le gouvernement déclare qu'il travaillera à conclure un partenariat de financement avec les autres paliers de gouvernement. À cet égard, la Stratégie réitère bel et bien la *politique sur le vélo de 1992*, qui parlait également du rôle des partenariats de financement, sans prendre d'engagements fermes de financement.

Par opposition à l'Ontario, le Québec a pris des mesures concrètes. Son ministère des Transports a pris un engagement de financement à long terme, qui a joué un rôle crucial dans la construction

de la Route verte, un réseau cyclable de 5 000 kilomètres, et de nombreux projets d'infrastructure cycliste municipaux. Il a aussi consacré 1 % de son budget routier au réseau cyclable de la province. Bien que la Stratégie en soi ne comprenne pas d'engagements de financement, le premier plan d'action a annoncé le lancement d'un programme de trois ans pour construire des infrastructures cyclistes municipales et provinciales. Selon le MTO, 15 millions de dollars seraient accordés sur trois ans à l'amélioration des installations cyclistes sur les routes provinciales, et 10 millions de dollars supplémentaires seraient fournis aux municipalités pour agrandir leur réseau cyclable local. Le ministère compte tenir des consultations pour déterminer comment répartir ces fonds entre les 444 municipalités de l'Ontario.

Aucune exigence pour des politiques de rues complètes municipales

En mars 2014, le gouvernement a terminé sa révision de la *Déclaration de principes provinciale de 2005 (DPP)*, qui fournit à la province une orientation sur l'aménagement du territoire et le développement (consultez la partie 5.2 du présent rapport annuel pour obtenir de plus amples renseignements). La *DPP* de 2014 met un accent accru sur la promotion et le soutien du transport actif, comme le vélo. Toutefois, l'utilisation de termes discrétionnaires quant à l'aménagement des voies publiques demeure inchangée par rapport à la version précédente. La *DPP* de 2014 continue de simplement affirmer que les voies publiques devraient être aménagées pour favoriser le vélo et d'autres modes de transport actif, plutôt que de l'exiger. Par conséquent, bien que la Stratégie reconnaisse l'importance d'une approche de rues complètes, ni elle, ni la *DPP* révisée n'exigent l'aménagement de voies propices au transport actif.

Aucune cible mesurable

La Stratégie comprend plusieurs grands objectifs ambitieux, mais elle ne fournit pas de cibles quantifiables auxquelles comparer les progrès. Par exemple, l'un des objectifs vise à créer un réseau sécuritaire de pistes cyclables d'un bout à l'autre de la province. Toutefois, la Stratégie n'indique pas comment surveiller et mesurer le progrès vers cet objectif. Même si elle indique que des mesures et des indicateurs de rendement précis seront compris dans chaque plan d'action pluriannuel, aucune de ces mesures ne fait partie du premier plan d'action. Certaines actions doivent être réalisées avant une certaine date, alors que beaucoup d'autres sont générales et sans échéance ferme. Par comparaison, la politique sur le vélo du Québec comporte plusieurs cibles quantitatives, dont une augmentation de 30 % des kilomètres de voies cyclables assortie d'une date avant laquelle elle doit être atteinte.

COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO applaudit le gouvernement d'avoir publié une Stratégie renouvelée et d'avoir créé le premier plan d'action. Ensemble, ces documents formulent une vision d'avenir louable et ils reflètent une bonne compréhension des défis à surmonter. Le changement climatique, la hausse des prix de l'essence, l'intensification des congestions routières dans les grandes villes, la mauvaise qualité de l'air et les préoccupations grandissantes en matière de santé publique font tous ressortir l'importance de faire du vélo un moyen de transport durable. Il y a plus de 20 ans, le MTO a ciblé de nombreux obstacles qui empêchaient le vélo de devenir un choix largement prisé. Fait décevant, un bon nombre d'entre eux existent encore aujourd'hui.

Un système de transport et d'aménagement du territoire qui intègre le vélo en tant qu'élément majeur est essentiel au succès de la Stratégie. Ainsi, le CEO est encouragé de savoir que la Stratégie



reconnaît que les municipalités ont besoin de politiques de rues complètes et que le gouvernement de l'Ontario a l'intention de créer un partenariat avec les municipalités pour les mettre en œuvre. À ce jour, les plans officiels de 17 des municipalités de l'Ontario les plus grandes contiennent de nombreux éléments des politiques de rues complètes. Malheureusement, les termes utilisés dans les plans officiels sont souvent faibles ou ambigus, et la mise en œuvre de politiques de transport durable à l'échelle locale aboutit souvent à une approche diluée qui ne change rien aux transports.

À la base, le CEO est inquiet de savoir que la promesse du gouvernement visant à améliorer les infrastructures cyclistes sonne faux en l'absence d'un engagement

ferme et à long terme de financer les améliorations. Une portion importante du financement du transport provincial est habituellement consacrée à l'expansion, à la mise à niveau et à l'entretien des routes pour les véhicules motorisés. Par contre, le montant qui serait requis pour les infrastructures cyclistes constituerait une toute petite fraction du programme sur les routes provinciales, mais il pourrait aider à réaliser des progrès importants dans l'accomplissement de la vision de la Stratégie sur le vélo. Bien que le CEO soit heureux de voir une promesse de financement pour les infrastructures dans le premier plan d'action, il constate que les montants sont à la fois limités et de courte échéance. Un engagement de financement très ferme s'impose.

La Stratégie cerne correctement les grands champs d'action, mais ce sont les plans d'action qui traduiront les orientations stratégiques en projets et en programmes particuliers. Le premier plan d'action présente une vue d'ensemble détaillée des divers efforts en cours pour mettre en valeur le vélo à l'échelle provinciale. Pourtant, il ne fournit pas de mesures, ni d'indicateurs de rendement particuliers pour mesurer le progrès. Par exemple, l'amélioration des infrastructures cyclistes envisagée dans la Stratégie nécessitera, entre autres, davantage de kilomètres de pistes cyclables, de circuits vélo et de routes avec accotements pavés. Pour évaluer le progrès, il est impératif de savoir combien de kilomètres existent actuellement et combien de kilomètres seront ajoutés au fil du temps. Sans ces données, le progrès sera un concept vague à mesurer. Dès que ces indicateurs mesurables seront mis sur pied, il incombera au gouvernement de passer à l'étape suivante et de fixer des objectifs et des échéanciers futurs.

Un des objectifs de la Stratégie précise qu'au moins une ville ontarienne devra figurer parmi les 10 principales villes cyclistes du monde d'ici 2033. Étant donné qu'aucune ville de la province ne figure actuellement parmi les 100 principales villes cyclistes du monde, la tâche se veut colossale. Comme un beau vélo tout neuf, la Stratégie est très prometteuse. Un assemblage est maintenant requis.

Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, consultez la section 1.6.1 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

5.5 Quatorze ans après Walkerton : les réseaux d'eau potable ne recouvrent pas les coûts

En mai 2000, par un malheureux concours de circonstances, de négligence et d'incompétence, l'eau potable de Walkerton en Ontario a été contaminée et elle a rendu plus de 2 300 personnes malades et a causé la mort de sept personnes. À la suite de cette tragédie, le gouvernement de l'Ontario a chargé le juge Dennis O'Connor de mener une enquête sur les causes de cette affaire et de formuler des recommandations pour éviter qu'un tel incident ne se reproduise. Parmi ses nombreuses recommandations, la Commission d'enquête sur Walkerton en a formulé deux qui avaient pour but de veiller à ce que les fournisseurs d'eau potable soient en mesure de bien financer le coût total de leurs réseaux, y compris les réparations et l'entretien régulier. Ces deux recommandations reconnaissent que le sous-financement des réseaux d'eau potable et d'égouts de l'Ontario était un problème chronique. En 2005, le manque d'investissement moyen dans les immobilisations était estimé à 1,2 milliard de dollars par année à la grandeur de la province.

Pour remédier au déficit de financement, la Commission d'enquête sur Walkerton a recommandé d'obliger les propriétaires de réseaux municipaux d'eau potable (généralement les municipalités elles-mêmes) à présenter un plan financier à la province qui décrit l'ensemble des coûts d'exploitation et d'entretien de leur réseau d'eau potable, ainsi que la manière dont ils recouvreront les frais. La Commission a souligné qu'il s'agirait d'un « plan à deux volets : *comptabilisation* du coût total et *recouvrement* du coût total » et qu'il devrait comprendre un plan de gestion viable des actifs. Le juge O'Connor a également recommandé que « les municipalités [doivent] prévoir de réunir les ressources nécessaires à leur réseau d'approvisionnement en eau à partir des sources locales de revenus », ce qui pourrait comprendre des tarifs sur l'eau, des frais d'utilisation, des droits d'aménagement, des impôts fonciers, des réserves accumulées et des prêts.

Aujourd'hui, plus d'une décennie après que la Commission d'enquête sur Walkerton a fait ses recommandations, le CEO croit qu'il est temps d'examiner les progrès que les municipalités ont faits dans la planification de la gestion des actifs, la comptabilisation et le recouvrement du coût total.

Planification de la gestion des actifs, comptabilisation du coût total et recouvrement du coût total

La première étape vers la viabilité financière est de prendre conscience des composantes de l'infrastructure d'un réseau d'eau potable : détailler les actifs, évaluer leur durée de vie (selon l'utilisation et l'entretien prévus) et estimer quand les actifs devront être réparés ou remplacés. La Commission d'enquête sur Walkerton a donc affirmé que les municipalités devaient préparer un *plan de gestion durable des actifs* pour veiller à ce qu'elles tiennent compte des coûts d'entretien





et de remplacement de l'infrastructure d'eau potable. Un tel plan devrait comporter des renseignements sur la taille et l'endroit des composantes du réseau, leur durée de vie prévue et leur valeur de remplacement.

Dès que le plan de gestion des actifs est mis au point, la prochaine étape logique consiste à estimer le coût total de sa mise en œuvre et à en rendre compte. La *comptabilisation du coût total* sert à évaluer le coût total des services d'approvisionnement en eau potable, y compris l'exploitation, l'entretien, l'administration, les dépenses en matière de recherche et de développement et l'investissement dans les installations. Connaître le coût total de l'exploitation et de l'entretien d'un réseau et des sources de revenus accessibles pour financer ces coûts permet aux municipalités de repérer les occasions pour améliorer la performance et le rendement du réseau, ainsi que les déficits de financement et les solutions pour rendre leur réseau d'eau potable autosuffisant sur le plan financier.

La dernière étape consiste à atteindre le *recouvrement du coût total* (p. ex., générer des recettes locales suffisantes pour couvrir le coût total des services d'approvisionnement en eau potable). Puisque les subventions des paliers gouvernementaux supérieurs peuvent être imprévisibles, une municipalité capable de recouvrer le coût total de son réseau d'eau potable de manière autonome est en meilleure position pour offrir de l'eau potable propre et salubre à ses résidents dans l'avenir. En plus de soutenir que les municipalités devraient entièrement recouvrer les coûts liés à l'eau potable, la Commission a également affirmé qu'il n'est pas approprié que les paliers gouvernementaux supérieurs subventionnent les municipalités qui n'ont pas assez investi dans leur réseau ou qui n'ont pas planifié ces coûts de façon efficace. De plus, le juge O'Connor a encouragé les municipalités à établir le prix à partir du coût complet (p. ex., exiger des consommateurs d'eau qu'ils assument entièrement les coûts de leur consommation d'eau) et il a souligné que cette mesure favoriserait la conservation de l'eau. Depuis la publication du rapport du juge O'Connor, le Groupe d'experts – stratégie hydraulique (2005) et la Commission de la réforme des services publics de l'Ontario (2012, la Commission Drummond) ont aussi recommandé que les municipalités fassent la transition vers le recouvrement du coût total de leurs réseaux d'eau.

Des tentatives répétées de réguler la viabilité financière des réseaux d'eau potable de l'Ontario

La Loi de 2002 sur la durabilité des réseaux d'eau et d'égouts

En réaction aux recommandations du juge O'Connor en matière de financement, le gouvernement de l'Ontario a adopté la *Loi de 2002 sur la durabilité des réseaux d'eau et d'égouts (LDREE)* en décembre 2002. La *Loi* a pour but d'aborder la viabilité financière des réseaux d'eau municipaux de l'Ontario en exigeant que les municipalités :

- préparent un « rapport sur le coût total des services d'approvisionnement en eau » (y compris faire l'inventaire des infrastructures requises pour offrir des services d'approvisionnement en eau, en prévoir la gestion, évaluer le coût total associé à ces services et les recettes obtenues pour les offrir);
- élaborent un « plan de recouvrement des coûts » qui décrit comment les municipalités comptent assumer le coût total des services d'approvisionnement en eau potable.

La *Loi* a reçu la sanction royale en 2002. Toutefois, elle n'a jamais été proclamée et, au bout du compte, après avoir traîné pendant une décennie, la *LDREE* a été abrogée en décembre 2012. (Obtenez de plus amples renseignements sur la *LDREE* en consultant les pages 105-107 du rapport annuel du CEO de 2002-2003.)

Le Règlement de l'Ontario 453/07 sur les plans financiers

En août 2007, alors que la *LDREE* n'était toujours pas proclamée, le ministère de l'Environnement (MEO) a pris une approche différente et il a rédigé le Règl. de l'Ont. 453/07 (Plans financiers) pris en application de la *Loi de 2002 sur la salubrité de l'eau potable (LSEP)*. Ce règlement exige de chaque détenteur d'un réseau municipal de distribution d'eau potable enregistré qu'il prépare un plan financier pour décrire le réseau prévu ou proposé et qu'il l'affiche sur son site Web. Le plan financier doit décrire la situation financière (actifs, passifs, dette), l'exploitation financière (revenus, charges, excédant ou déficit) et les encaissements et les décaissements bruts prévus sur une période d'au moins six ans. Le MEO a simultanément publié un guide d'orientation, *Toward Financially Sustainable Drinking-Water and Wastewater Systems*, qui décrit un certain nombre de grands principes et de méthodes possibles pour aider les municipalités à préparer des plans financiers. Le guide d'orientation du MEO encourage les municipalités à amasser des revenus suffisants pour recouvrer complètement le coût total du réseau de distribution d'eau potable. Cependant, il n'est pas exigé de suivre le document d'orientation, et la mise en œuvre est volontaire.

Le CEO a passé en revue le Règl. de l'Ont. 453/07 dans son rapport annuel de 2007-2008 et il en a conclu que les plans financiers devraient aider les municipalités à faire des liens fondamentaux entre la gestion des actifs et la planification financière afin de, espérons-le, mieux planifier à long terme le renouvellement et le remplacement des immobilisations. Cependant, compte tenu de l'approche souple et permissive de la *LSEP* en matière de planification financière et de la possible impopularité du recouvrement du coût total sur le plan politique auprès de certaines municipalités, le CEO est sceptique et il ne croit pas que le Règl. de l'Ont. 453/07 à lui seul poussera les réseaux de distribution d'eau



potable vers la viabilité financière. Il s'est également montré inquiet du fait que la *LSEP* n'exige pas que la province approuve les plans financiers, ce qui laisse à la province peu d'emprise sur la qualité et la suffisance des plans. Qui plus est, en vertu de la *LSEP*, il n'est pas obligatoire que les plans financiers comprennent un plan de gestion des actifs ou qu'ils soient fondés sur la comptabilisation et le recouvrement du coût total, tel que le juge O'Connor l'a recommandé.

La Loi de 2010 sur le développement des technologies de l'eau

Le gouvernement a pris encore une nouvelle approche et il a adopté la *Loi de 2010 sur le développement des technologies de l'eau* en novembre 2010. Elle permet au Conseil des ministres de rédiger des règlements qui obligent les municipalités à soumettre des plans de durabilité (y compris des plans financiers et des plans de gestion) sur leur réseau de distribution d'eau potable. Toutefois, aucun règlement n'a été élaboré à ce jour pour que cette exigence entre en vigueur.

Par conséquent, depuis 2014, la seule obligation d'une municipalité pour veiller sur la viabilité financière de son réseau de distribution d'eau potable est décrite dans le Règl. de l'Ont. 453/07 et elle consiste à préparer un plan financier et à l'afficher en ligne (voir le tableau 5.5.1).

TABLEAU 5.5.1.

Exigences réglementaires découlant des recommandations de la Commission d'enquête sur la viabilité financière des réseaux municipaux de distribution de l'eau potable.

Recommandations de la Commission d'enquête sur Walkerton	Lois provinciales		
	<i>Loi de 2002 sur la durabilité des réseaux d'eau et d'égouts</i>	<i>Loi de 2002 sur la salubrité de l'eau potable</i>	<i>Loi de 2010 sur le développement des technologies de l'eau</i>
Plan financier	Oui, mais la <i>Loi</i> a été abrogée en 2012.	Oui	Oui, mais aucun règlement d'application n'a encore été adopté.
Plan de gestion des actifs	Oui, mais la <i>Loi</i> a été abrogée en 2012.	Non	Oui, mais aucun règlement d'application n'a encore été adopté.
Comptabilisation du coût total	Oui, mais la <i>Loi</i> a été abrogée en 2012.	Non	Non
Recouvrement du coût total	Oui, mais la <i>Loi</i> a été abrogée en 2012.	Non	Non

Progrès municipaux vers la planification de la gestion des actifs, la comptabilisation du coût total et le recouvrement du coût total

En novembre 2013, le CEO a demandé au MEO de lui remettre le nom de tous les propriétaires de réseaux municipaux résidentiels de distribution d'eau potable en Ontario. Grâce à cette liste, le CEO a communiqué avec les 293 municipalités ontariennes qui détiennent un permis de réseau municipal d'eau potable et il leur a posé les questions suivantes :

1. La municipalité possède-t-elle un plan approuvé de gestion des actifs en vigueur qui couvre le réseau d'eau potable?
2. Où peut-on trouver sur votre site Web le plan financier sur le réseau de distribution d'eau potable?
3. Votre réseau de distribution d'eau potable recouvre-t-il tous les coûts?

Des 293 municipalités que le CEO a approchées, 153 (52 %) ont répondu aux questions du CEO.

Plans de gestion des actifs

Seuls 30 % des municipalités répondantes ont indiqué qu'un plan de gestion exhaustif des actifs était en vigueur. Cependant, 68 % des municipalités ont affirmé qu'un plan était en cours d'élaboration et qu'elles s'attendaient à ce qu'il soit approuvé par le conseil municipal tôt en 2014. Bon nombre des réponses suggèrent que les échéanciers de financement du ministère de l'Infrastructure (MINF) motivent beaucoup les municipalités à terminer les plans de gestion des actifs en ce moment. En août 2012, le MINF a annoncé que sa nouvelle Stratégie relative aux infrastructures municipales exigerait des municipalités qu'elles fassent une demande de financement en infrastructure provinciale pour montrer de quelle manière les projets s'intègrent à un plan exhaustif de gestion des actifs. Le ministère a aussi réservé 8,25 millions de dollars pour aider les petites collectivités rurales à préparer le plan de gestion des actifs requis pour toucher le financement pour l'infrastructure.

Plans financiers

De toutes les municipalités répondantes, 79 % ont indiqué où leur plan financier était affiché sur leur site Web, comme il est prévu par la loi, dans le cas où l'organisme maintient un site Web. De l'ensemble des municipalités, 14 % d'entre elles n'avaient pas affiché leur plan financier en ligne, mais ils en ont envoyé un exemplaire au CEO et 5 % (huit municipalités) ont avoué ne pas encore avoir de plan financier approuvé par le conseil. Environ 2 % (quatre municipalités) ont affirmé qu'ils avaient un plan financier, mais ils n'ont pas envoyé un exemplaire au CEO. Pour ce qui est des municipalités qui n'ont pas répondu à la demande de renseignements, le CEO a pu trouver des plans financiers en ligne pour seulement 42 % d'entre elles. Puisque le CEO n'a pas réussi à trouver les plans financiers en ligne de 76 municipalités, il pourrait y avoir beaucoup d'autres réseaux municipaux d'eau potable exploités en Ontario sans plan financier. L'examen des plans trouvés révèle que certains d'entre eux semblent ne pas respecter certaines exigences du Règl. de l'Ont. 453/07, comme les obligations de dresser la liste des recettes et des charges et d'établir des prévisions sur les renseignements financiers sur une période d'au moins six ans.

La plupart des plans financiers déclarent que les composantes du plan sont inspirées des nouvelles normes municipales en matière de comptabilité et de génération de rapports financiers approuvées par l'Institut Canadien des Comptables Agréés (ICCA). Ces normes exigent que les états financiers indiquent non seulement les sommes dépensées en immobilisations corporelles (comme les réseaux d'eau et d'égouts), mais aussi la mesure de l'amortissement des actifs. Selon l'ICCA, cette approche peut aider les gestionnaires à mieux évaluer le coût total des services actuels, la viabilité des programmes en vigueur, les exigences en matière de revenus, ainsi que le coût probable et l'abordabilité des activités et des services futurs proposés. En effet, les nouvelles normes semblent avoir sensibilisé les municipalités à leurs investissements dans les infrastructures physiques et aux coûts du cycle de vie d'une immobilisation utilisée pour offrir les services. Comme l'a indiqué une municipalité dans son plan financier, ces normes permettent de mieux cibler l'amortissement des immobilisations des réseaux d'eau et d'égouts et la nécessité de planifier la mise à niveau et le remplacement en temps opportun.

Recouvrement du coût total

Cinquante-neuf pour cent des municipalités répondantes ont déclaré que leurs réseaux d'eau potable recouvrent la totalité de leurs coûts. Toutefois, la compréhension de ce que signifie atteindre le recouvrement du coût total semble varier d'une municipalité à l'autre. Certaines municipalités ont indiqué qu'elles ne s'appuient pas sur un financement provincial ou fédéral, mais qu'elles l'utilisent s'il est offert. D'autres ont déclaré avoir reçu un financement provincial récemment, mais que cette source de revenus est maintenant épuisée. Enfin, d'autres ont expliqué qu'elles s'appuient toujours sur un financement de paliers gouvernementaux supérieurs pour les projets d'immobilisations de moyenne et de grande envergure.

Les municipalités ont attribué leur succès dans le recouvrement du coût total à plusieurs facteurs, notamment à une planification à long terme, à une gestion financière prudente, à la mise en œuvre de leur plan financier et aux études entreprises pour déterminer les bons tarifs sur l'eau. En effet, de nombreux plans financiers suggèrent que les exigences sur le recouvrement du coût total pris en application de la *Loi de 2002 sur la durabilité des réseaux d'eau et d'égouts* ont incité les municipalités à préparer des rapports sur le coût total des services, des études de tarifs sur l'eau et des plans de recouvrement des coûts pour recouvrer le coût total. De plus, même si la province n'impose pas le recouvrement du coût total à l'heure actuelle, certaines municipalités ont dit avoir été motivées à l'atteindre parce qu'elles croyaient que le gouvernement provincial l'exigeait.

Des municipalités qui ont affirmé ne pas encore avoir atteint le recouvrement du coût total, 50 % d'entre elles ont indiqué qu'elles augmentent les tarifs sur l'eau et qu'elles prennent d'autres mesures pour progresser vers le recouvrement du coût total. Toutefois, une poignée de municipalités ont indiqué qu'elles ne peuvent pas atteindre le recouvrement du coût total, car il est irréaliste de penser que les municipalités à faible population peuvent soutenir une telle approche.

COMMENTAIRES DU CEO

Quatorze ans après que la tragédie de Walkerton a tué sept personnes et en a rendu des milliers d'autres malades, de nombreuses municipalités n'évaluent et ne recouvrent toujours pas le coût total de leurs réseaux d'approvisionnement en eau potable, ce qui met en péril la viabilité financière de ces réseaux. Comme le juge O'Connor l'a soutenu, « à long terme, la salubrité de l'eau dépend d'un financement stable et adéquat qui permet de maintenir l'infrastructure du réseau d'eau et sa capacité opérationnelle de fournir constamment de l'eau de bonne qualité. Sans ressources adéquates, on rognera inévitablement sur les fonds devant servir à l'administration courante des installations ou sur les immobilisations à long terme. Et un jour ou l'autre, la salubrité de l'eau sera compromise ». Même si la Commission d'enquête sur Walkerton a défini le recouvrement du coût total comme étant primordial, les recommandations du juge O'Connor à ce sujet n'ont pas été mises en œuvre. Les promesses vides de la province sur l'obligation de recouvrer le coût total ont été diluées par toute une série de documents de loi. À l'heure actuelle, le MEO exige seulement des municipalités qu'elles soumettent et affichent leurs bilans financiers en ligne.

Dans le rapport annuel de 2007-2008, le CEO a exprimé des doutes quant aux exigences sur les plans financiers du Règl. de l'Ont. 453/07. Il se demandait si elles feraient en sorte que les réseaux municipaux atteignent une viabilité financière. Malheureusement, cette inquiétude était fondée. Pire encore, certaines municipalités ne respectent même pas les exigences minimales en matière de déclaration financière de la *LSEP*. Et même si une municipalité a un plan financier, le

gouvernement provincial ne vérifie pas si le plan présente réellement le coût total d'un réseau d'eau potable et il ne l'exige pas non plus. Comme le juge O'Connor l'a dit, si les municipalités ne tiennent pas compte du coût total d'un service d'approvisionnement en eau potable, alors elles « pourraient disposer d'un plan financier conforme aux normes provinciales et quand même ne pas être en mesure de fournir les ressources adéquates. Il s'agirait là d'un résultat des plus déplorables ».

Afin d'éviter que cela ne devienne un problème, le juge O'Connor s'attendait à ce que les plans financiers des municipalités comprennent un plan de gestion durable des immobilisations qui évalue les composantes, la durée de vie et les coûts d'un réseau d'eau potable. Même si le MEO estime également qu'un plan de gestion des immobilisations est « essentiel » pour élaborer un plan financier, le gouvernement ne l'exige pas au sens de la loi. Au lieu, la province s'appuie sur le financement pour encourager les municipalités à recueillir ces renseignements essentiels.

Il est grand temps que le gouvernement pousse toutes les municipalités à atteindre le recouvrement du coût total de leurs réseaux d'eau potable. Pour ce faire, il devra aider les petites municipalités à régler les difficultés qu'elles éprouvent. Par le passé, la plupart des municipalités de l'Ontario ont fixé des tarifs sur l'eau artificiellement bas, ce qui a limité leur capacité à couvrir les coûts. Afin de soutenir le recouvrement du coût total et d'inspirer un sentiment d'urgence, le MEO devrait exiger des municipalités qu'elles soumettent au ministère des plans réguliers de récupération des coûts qui ciblent les options pour recouvrer le coût total de leurs réseaux. S'il adopte une telle exigence, le MEO pourrait finalement progresser vers l'obligation de recouvrer le coût total, comme la Commission d'enquête sur Walkerton et la LDREE l'avaient envisagé il y a plus d'une décennie.

Le gouvernement est bien au courant du besoin de recouvrer le coût total des réseaux d'eau potable. Trois commissions et groupes d'experts gouvernementaux distincts le recommandent, le document d'orientation du MEO sur les plans financiers et d'autres plans provinciaux le suggèrent aussi et on a promis d'en faire une exigence de la LDREE. Bien que le gouvernement ait pris certaines mesures pour orienter les municipalités dans la bonne direction, le MEO doit se montrer très ferme et pousser toutes les municipalités à répondre aux recommandations du juge O'Connor sur la viabilité financière. Plus la province prend du temps à exiger des municipalités qu'elles évaluent et recouvrent le coût total de leurs réseaux d'eau potable, plus les déficits de l'infrastructure actuelle risquent d'augmenter, ce qui pourrait menacer la salubrité de l'eau potable en Ontario.

Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.

RECOMMANDATION 7 :

Le CEO recommande que le MEO exige des municipalités qu'elles recouvrent le coût total de leurs réseaux d'eau potable.

ANNEXE A

RECOMMANDATIONS DU RAPPORT ANNUEL DE 2013-2014

RECOMMANDATION 1 :

(2.2 – La situation critique des pollinisateurs)

Le CEO recommande que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation et le ministère de l'Environnement lancent une surveillance afin de déterminer la prévalence et les effets des néonicotinoïdes dans le sol et les cours d'eau et sur les plantes sauvages.

RECOMMANDATION 2 :

(2.4 – Les sols en santé procurent des avantages aux fermiers de l'Ontario)

Le CEO recommande que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation identifie les leaders en Ontario en matière de santé du sol et qu'il intègre systématiquement les importants facteurs de réussite dans les documents ministériels éducatifs sur l'agriculture et dans ses priorités de recherche.

RECOMMANDATION 3 :

(3.4 – Couper dans l'intégrité écologique : exploitation forestière commerciale dans le parc provincial Algonquin)

Le CEO recommande que le ministère des Richesses naturelles s'engage à abolir l'exploitation forestière commerciale dans le parc provincial Algonquin..

RECOMMANDATION 4 :

(4.2 – Le MEO continue de manquer à son devoir envers la Première nation Aamjiwnaang)

Le CEO recommande que le ministère de l'Environnement intensifie ses efforts afin d'enrayer les effets néfastes des installations industrielles de la *vallée de la chimie* sur la collectivité d'Aamjiwnaang et l'environnement.

RECOMMANDATION 5 :

(4.5 – Un écart risqué dans l'utilisation de saumures à forte teneur en sodium comme abat-poussières)

Le CEO recommande que le MEO réglemente l'utilisation et l'élimination de la saumure issue de l'extraction de pétrole et de gaz naturel avant qu'elle soit utilisée comme abat-poussières.

RECOMMANDATION 6 :

(5.1 – Rétablir une vision oubliée : réformer la *Loi sur les évaluations environnementales* de l'Ontario)

Le CEO recommande que le MEO effectue une révision publique exhaustive de la Loi sur les évaluations environnementales et des règlements connexes.

RECOMMANDATION 7 :

(5.5 – Quatorze ans après Walkerton : les réseaux d'eau potable ne recouvrent pas les coûts)

Le CEO recommande que le MEO exige des municipalités qu'elles recouvrent le coût total de leurs réseaux d'eau potable.

ANNEXE B

ÉTATS FINANCIERS

Environmental
Commissioner
of Ontario



Commissaire à
l'environnement
de l'Ontario

Gord Miller, B.Sc., M.Sc.
Commissioner

Gord Miller, B.Sc., M.Sc.
Commissaire

Responsabilité pour la déclaration financière

Les états financiers ci-joints du commissaire à l'environnement de l'Ontario ont été préparés conformément aux conventions comptables décrites à la note 2 des états financiers. La direction est responsable des états financiers. Ces derniers ont été préparés adéquatement dans les limites raisonnables de l'importance relative et à la lumière de l'information détenue en date du 22 août 2014.

La direction est responsable de présenter des états financiers intègres et d'appliquer un système de contrôle interne conçue pour assurer raisonnablement la protection de l'actif et l'accès en temps opportun à des renseignements financiers fiables. Ce système comprend des politiques et procédures officielles ainsi qu'une structure organisationnelle prévoyant une délégation adéquate des pouvoirs et une division des responsabilités pertinentes.

Les états financiers ont été vérifiés par le Bureau du vérificateur général de l'Ontario. La responsabilité de ce dernier consiste à exprimer une opinion sur la question à savoir si les états financiers sont présentés conformément aux principes comptables décrits à la note afférente 2 des états financiers. Le rapport du vérificateur indépendant à la page suivante décrit la portée de l'examen du vérificateur et son opinion.

Au nom de la direction :

Jo-Anne MacKinnon
Coordonnatrice, Ressources humaines, Finances et Administration
Le 22 août 2014

1075 Bay Street, Suite 605
Toronto, Ontario, M5S 2B1
Tél: (416) 325-3377
Fax: (416) 325-3370
1-800-701-6454



1075 rue Bay, Bureau 605
Toronto (Ontario) M5S 2B1
Tél: (416) 325-3377
Téléc: (416) 325-3370
1-800-701-6454

État des dépenses

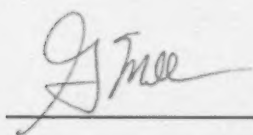
Pour l'exercice qui prend fin le 31 mars 2014

	Budget (Note 6) \$	2014 \$	2013 \$
Salaires et traitements	2 152 100	2 045 697	2 011 196
Avantages sociaux (note 4)	495 000	461 520	404 727
Transport et communication	107 900	97 373	94 659
Services	1 005 700	1 053 155	1 030 188
Fournitures	70 500	51 265	173 277
	3 831 200	3 709 010	3 714 047

Engagements (note 5)

Voir les notes afférentes à l'état financier.

Approuvé par :



Commissaire à l'environnement

Notes afférentes à l'état financier

Le 31 mars 2014

1. Contexte

Le Bureau du commissaire à l'environnement de l'Ontario a commencé ses activités le 30 mai 1994. Le commissaire est un fonctionnaire indépendant de l'Assemblée législative de l'Ontario. Il promeut les valeurs, les buts et les objets de la *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)* pour améliorer la qualité de l'environnement naturel de l'Ontario. De plus, il surveille l'application de la *CDE* et la participation aux programmes qu'elle prévoit, en fait état et examine la responsabilité du gouvernement relativement aux prises de décisions environnementales.

2. Principales normes comptables

MÉTHODE DE COMPTABILITÉ

Le Bureau utilise la méthode de comptabilité adoptée pour le Bureau de l'Assemblée en application de la *Loi sur l'Assemblée législative*, soit la méthode de caisse modifiée, qui accorde 30 jours de plus pour régler les dépenses engagées pendant l'exercice précédent. Cette méthode diffère des principes comptables généralement reconnus au Canada en ce que, par exemple, on ne consigne qu'à leur paiement les dettes contractées, mais non payées dans les 30 jours de la clôture de l'exercice et on comptabilise les dépenses liées aux éléments d'actif (ordinateurs, meubles de bureau, etc.) dans l'année d'acquisition au lieu de les traiter comme des immobilisations amorties sur leur durée de vie.

3. Dépenses

Les dépenses sont réglées à même les sommes affectées par l'Assemblée législative de l'Ontario. Les dépenses sont déclarées sans les taxes de vente recouvrables que le Bureau de l'Assemblée récupère au nom du Bureau.

Le Bureau de l'Assemblée fournit gratuitement certains services administratifs.

4. Régime de retraite

Le Bureau du commissaire à l'environnement de l'Ontario offre un régime de retraite à ses employés permanents (et aux employés non permanents qui choisissent de cotiser) grâce à sa participation au Régime de retraite des fonctionnaires de l'Ontario, un régime interentreprises établi par la province de l'Ontario. On comptabilise ce régime comme un régime à cotisations déterminées, car le Bureau n'a pas les renseignements nécessaires pour appliquer à ce régime les normes comptables prévues pour les régimes à prestations déterminées. Au cours de l'exercice, le Bureau a versé au Régime 149 000 \$ (2013 : 150 000 \$), montant inclus dans les avantages sociaux. L'état des dépenses exclut les coûts des avantages sociaux accordés après la retraite, sauf les prestations de retraite, car ils ont été payés par le ministère des Services gouvernementaux.

5. Convention de location

Le Bureau a conclu avec le locateur de ses locaux actuels une convention de location qui expirera le 28 février 2018. Les paiements minimums prévus jusqu'à l'expiration sont les suivants :

	\$
2014-2015	141 800
2015-2016	141 800
2016-2017	141 800
2017-2018	130 000
	555 400

Le Bureau s'engage à payer la part proportionnelle qui lui revient des taxes foncières et des dépenses d'exploitation liées aux locaux qu'il occupe. Cette somme s'élève environ à 113 000 \$ pour 2013.

6. Chiffres inscrits au budget

Le Bureau a préparé les chiffres inscrits au budget qui ont été approuvés par le Bureau de régie interne; il s'agit d'un comité législatif formé de représentants de tous les partis.

ANNEXE C

COMMENTAIRES MINISTÉRIELS

Dans la présente annexe, les ministères réagissent aux articles présentés dans le corps du rapport annuel du commissaire à l'environnement de l'Ontario.

Partie 1 – La Charte des droits environnementaux de 1993

1.2 – Bonne et mauvaise utilisation du Registre environnemental

Ministère de l'Environnement

Le ministère reconnaît l'importance de la consultation dans la prise de décision environnementale et il se sert du Registre environnemental comme un moyen primordial pour recevoir les commentaires du public au sujet de ses projets. Le ministère s'engage à prendre en considération tous les commentaires qu'il reçoit sur les avis de proposition au cours du processus de prise de décision. Lorsqu'il utilise les avis d'information pour obtenir l'avis du public, il tient compte de tous les commentaires reçus de la même manière que s'il avait affiché un avis de proposition.

Nous nous efforçons aussi d'offrir au public les renseignements les plus à jour et les plus exacts possible. Par exemple, en décembre 2013, nous avons apporté des modifications techniques au Registre environnemental afin d'améliorer et de clarifier l'information offerte au public sur les avis sur les autorisations de projet d'énergie renouvelable et de clarifier les exigences pour obtenir l'autorisation d'en appeler d'un acte ou d'une décision du ministère.

Le personnel du ministère veille à ce que les avis soient exacts, à jour et à ce qu'ils soient affichés rapidement. Nous passons également en revue à l'heure actuelle les avis de décision du ministère en suspens et nous travaillons pour les mettre à jour.

Ministère des Affaires municipales et du Logement

Le MAML a déterminé que les règlements que le ministre a proposés en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire* n'avaient pas une incidence importante sur l'environnement puisqu'ils touchent les services d'urbanisme, non pas l'aménagement du territoire, ni la manière de prendre des décisions.

Ministère des Richesses naturelles

Le paragraphe 27(2) de la *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)* précise qu'il faut inclure « un bref exposé de la proposition » dans l'avis de proposition sur le règlement qui sera affiché sur le Registre environnemental. L'avis de proposition de modifications aux règlements en vertu de la *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune* (n° de l'avis 011-9826) respecte les exigences de l'article 27 de la CDE puisqu'il fournit une brève description de la proposition. La CDE n'exige pas explicitement d'afficher les ébauches des règlements, et le MRNF est d'avis que l'utilisation d'un langage clair dans les avis simplifie la consultation du public et peut étayer l'élaboration des règlements. Le MRNF fournit des liens vers des renseignements pertinents, comme des exemplaires des ébauches, pour faciliter la consultation sur les propositions, lorsqu'il est pratique et adéquat de le faire, et il évalue le besoin de le faire dans chaque cas.

1.2.1 Qu'est-ce qu'une politique?

Ministère de l'Environnement

Le ministère s'engage à tenir un processus ouvert, transparent et inclusif d'élaboration des politiques qui évalue s'il existe un risque de causer des dommages importants à l'environnement. Dans le cas d'un risque, les avis sont affichés sur le Registre environnemental afin de veiller à ce que le public et d'autres intervenants soient consultés en ce sens.

Ministère du Développement du Nord et des Mines

Comme il est indiqué dans la lettre que nous vous avons transmise en juillet 2013, le MDNM croyait que la nature du renouvellement du Programme de réduction des tarifs d'électricité pour le secteur industriel du Nord (PRTE-SIN) était principalement financière. C'est pourquoi il ne l'a pas affiché sur le Registre environnemental, mais il a longuement consulté les intervenants de l'industrie. Le MDNM évaluera attentivement l'équilibre entre les composantes financières et environnementales de chaque prochaine proposition et il les affichera comme il se doit.

1.3 Coopération ministérielle

Ministère de l'Environnement

Le ministère s'efforce continuellement d'améliorer la façon dont il applique la déclaration sur les valeurs environnementales (DVE). Récemment, nous avons mis à jour les processus d'affaires pour enrichir la documentation sur la manière de prendre en considération la DVE au moment de prendre des décisions sur les autorisations et les permis. Le personnel suit régulièrement des séances de formation sur les exigences de la DVE et les processus d'affaires pour veiller à ce que la prise en compte de la DVE soit documentée pour prendre les décisions environnementales importantes.

1.5 Harmoniser la CDE aux changements et aux nouvelles lois du gouvernement

Ministère de l'Environnement

Le ministère s'efforce de veiller à ce que la CDE et ses règlements soient maintenus à jour pour refléter les programmes, les lois et les projets actuels du gouvernement en matière d'environnement. À ce titre, il demande tous les ans aux ministères s'ils souhaitent suggérer des modifications aux règlements. Nous reconnaissons les commentaires du commissaire et nous continuerons de travailler avec d'autres ministères afin de déterminer s'il convient d'apporter les modifications aux règlements.

Ministère des Affaires municipales et du Logement

Les dispositions de la *Loi de 1992 sur le code du bâtiment* et celles du *Code du bâtiment de l'Ontario* sur les systèmes des eaux usées sont prescrites en vertu de la CDE. Le reste du *Code du bâtiment de l'Ontario* couvre une vaste gamme de sujets, comme la protection contre le feu, la sécurité des occupants, les exigences liées à la structure et les dispositions administratives qui régissent l'application locale de la loi.

1.6 Les nouvelles déclarations sur les valeurs environnementales maintiennent le statu quo

Ministère de l'Environnement

Le ministère reconnaît la valeur d'une forte déclaration sur les valeurs environnementales (DVE) pour guider ses décisions environnementales. La DVE du ministère, avec ses principes fondamentaux sur la gestion saine de l'environnement, la réduction de la pollution, la gestion stratégique et la consultation du public, continuera d'orienter le travail que nous réalisons.

Partie 2 – Les conséquences environnementales de l'agriculture

2.1 Créer un système alimentaire durable à partir de la terre : la nouvelle *Loi de 2013 sur les aliments locaux de l'Ontario*

Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation

Le MAAARO soutient fortement les projets gouvernementaux, éducatifs et du secteur agroalimentaire qui tiennent compte de la viabilité environnementale, économique et sociale des systèmes agroalimentaires de l'Ontario. Nous sommes reconnaissants de savoir que le CEO s'intéresse à nos travaux.

Nous disposons d'une stratégie exhaustive pour sensibiliser le public et l'encourager à utiliser des aliments locaux. Elle comprend la mise en œuvre de la *Loi de 2013 sur les aliments locaux*. La littératie agroalimentaire est une partie importante de la stratégie, puisque la *Loi de 2013 sur les aliments locaux* exige de fixer des objectifs et des cibles à ce sujet. Ce travail s'appuie sur les projets provinciaux, notamment sur le programme éducatif de l'Ontario sur les aliments locaux, l'agriculture et l'environnement, sur le financement du projet Ontario Agri-Food Education Inc. pour fournir aux éducateurs de l'Ontario des documents d'apprentissage sur l'alimentation et l'agriculture liés au programme, sur le Community Food Advisor Program de l'Ontario Public Health Association qui donne aux consommateurs de l'Ontario de l'information sur la littératie et les aptitudes alimentaires.

Le MAAARO travaille en étroite collaboration avec d'autres ministères pour intégrer des objectifs sur les aliments locaux dans leurs programmes. À ce chapitre, il offre un soutien technique au ministère de la Santé et des Soins de longue durée pour qu'il puisse réaliser le programme Distribution de fruits et de légumes dans le nord de l'Ontario.

Le MAAARO a à cœur la durabilité et il l'intègre dans ses programmes entre autres axés sur les projets de santé du sol, qui soutiennent le Programme des plans agroenvironnementaux ou qui font la promotion de l'économie d'énergie et d'eau et de leur utilisation efficace auprès des fermiers et des producteurs agroalimentaires.

2.2 La situation critique des pollinisateurs

Ministère de l'Environnement

La province reconnaît que les pollinisateurs et les apiculteurs jouent un rôle vital parce qu'ils maintiennent un secteur agroalimentaire sain et productif. Nous encourageons le gouvernement fédéral à continuer d'évaluer les risques associés aux pesticides néonicotinoïdes pour les pollinisateurs et la valeur de l'utilisation des pesticides néonicotinoïdes en agriculture.

Le ministère de l'Environnement et de l'Action en matière de changement climatique et le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales s'engagent à travailler avec les intervenants afin de créer un système qui cible l'utilisation des graines traitées aux néonicotinoïdes seulement dans les secteurs ou dans les circonstances où le besoin est prouvé.

Comme le commissaire le souligne, l'Ontario prend des mesures pour trouver des solutions fondées sur la science pour veiller à ce que la population d'abeilles soit en santé. Le ministère continue d'appuyer le MAAARO pendant qu'il fait la transition vers une stratégie ontarienne élargie de santé sur les pollinisateurs.

Le ministère mène des programmes de surveillance environnementale depuis 2012 et il étudie la présence des pesticides néonicotinoïdes dans les eaux souterraines et de surface dans les secteurs agricoles. Le ministère continue de surveiller les eaux de surface et il améliore la surveillance qu'il effectue pour qu'elle tienne compte des aliments et des fleurs à butiner, des sources d'eau pour les abeilles et des sols de douze sites dans le Sud de l'Ontario où les abeilles expérimentent une forte ou une faible mortalité.

Nous continuons cette surveillance accrue afin de mieux comprendre la présence des pesticides néonicotinoïdes dans le milieu naturel de l'Ontario. Le ministère continue aussi de faire la promotion d'une lutte antiparasitaire intégrée grâce à son cours mis à jour sur l'utilisation sécuritaire des pesticides par l'agriculteur.

Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation

Les pollinisateurs jouent un rôle important pour maintenir un secteur agroalimentaire sain et productif et des écosystèmes sains. L'utilisation de pesticides et la santé des pollinisateurs sont sans l'ombre d'un doute des questions très importantes. L'Ontario souhaite vraiment trouver une méthode équilibrée qui tient compte de l'important rôle que jouent les pollinisateurs et les cultivateurs dans l'industrie agroalimentaire de l'Ontario. Le gouvernement de l'Ontario a promis de travailler avec des intervenants pour créer un système qui cible l'utilisation de graines traitées aux néonicotinoïdes dans des secteurs ou des circonstances où le besoin de s'en servir a été prouvé. L'Ontario consultera les intervenants pour déterminer des options pratiques et atteindre des résultats mesurables fondés sur les preuves.

Le gouvernement a créé le Groupe de travail de l'Ontario sur la santé des abeilles et il a déjà mis en oeuvre la majorité de ses recommandations et plusieurs mesures pour protéger les abeilles. Notamment, il a amélioré les pratiques de culture, les communications, la technologie et la formation :

- Amélioration et promotion des pratiques exemplaires de gestion — Les PEG comprennent aussi des mesures supplémentaires pour protéger les cultures de maïs et de soja.
- Promotion de l'utilisation d'un nouvel agent de fluidité rendu obligatoire par l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire du Canada.
- Promotion de l'adoption de la technologie de déflexion.
- Promotion de l'utilisation de graines non traitées aux néonicotinoïdes.
- Mise à jour du Programme ontarien de formation sur les pesticides pour mieux comprendre les stratégies d'atténuation et les répercussions potentielles des graines traitées sur les pollinisateurs.
- Sensibilisation accrue au sujet de la lutte antiparasitaire intégrée (LAI).

Autres actions en cours :

- Création d'une application pour téléphones intelligents pour trouver les ruchers.
- Financement de la recherche pour déterminer les facteurs qui ont une incidence sur la santé des abeilles et sur les pratiques exemplaires de gestion des grandes cultures.

Nous observons le gouvernement fédéral, puisqu'il a la responsabilité de réglementer les pesticides au Canada, pour connaître la direction étayée de preuves dans la méthode pancanadienne sur l'utilisation des néonicotinoïdes. On évalue les nouvelles mesures fédérales provisoires de 2014 pour savoir si elles sont efficaces. On a également mis sur pied un comité canadien sur la santé des abeilles.

Lorsque le gouvernement a créé le groupe de travail de l'Ontario sur la santé des pollinisateurs, il a élargi son optique au-delà des abeilles mellifères et des pesticides néonicotinoïdes, afin de répondre à la large gamme de facteurs qui ont une incidence sur la santé des pollinisateurs sauvages et domestiqués dans la province.

Ministère des Richesses naturelles

Aucune réponse transmise.

2.2.1 Règlement sur l'habitat du bourdon à tache rousse en voie de disparition

Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation

Aucune réponse transmise.

Ministère de l'Environnement

Aucune réponse transmise.

Ministère des Richesses naturelles

Plus de 90 % des sites connus de nidification et d'hibernation du bourdon à tache rousse en Amérique du Nord se trouvent dans les vieux terriers de rongeurs, les souches d'arbres creuses et le bois mort tombé. Par conséquent, il était souhaitable d'inclure ces espaces de la nature dans le règlement afin de concentrer les efforts de protection des habitats susceptibles d'accueillir une population au fil du temps. Le règlement sur l'habitat du bourdon à tache rousse ne protège pas les zones agricoles, puisque la recherche suggère qu'elles ne sont pas susceptibles de soutenir des populations saines et reproductrices et qu'elles pourraient en réalité augmenter le risque de déclin de cette espèce parce qu'on y verse des pesticides. Cependant, la protection accordée à l'espèce en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* demeure en vigueur, peu importe le lieu où le bourdon vit.

2.3 Introduction de la luzerne génétiquement modifiée sans évaluation écologique

Ministère de l'Environnement

Le ministère est heureux de constater que le CEO est d'accord pour dire qu'il ne serait pas dans l'intérêt du public de refaire le travail que le gouvernement fédéral a déjà fait au sujet de la luzerne génétiquement modifiée. Nous remercions le commissaire d'avoir formulé ses commentaires.

La province et l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) jouissent d'une excellente relation de travail. Les activités et les programmes des ministères provinciaux complètent les connaissances techniques et réglementaires de l'ACIA. Les plantes aux traits GM ne peuvent pas pénétrer dans le marché, à moins que l'ACIA et l'évaluation de Santé Canada ne déterminent qu'il est sécuritaire d'une part d'employer les graines et les plantes à titre de nourriture ou d'aliments pour animaux et d'autre part de les disséminer dans l'environnement au même titre que d'autres variétés de plantes traditionnelles déjà cultivées.

Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation

Il relève du gouvernement fédéral de réglementer les plantes aux caractéristiques nouvelles. Les autorisations réglementaires fédérales de la luzerne GM tolérante au glyphosate sont en vigueur depuis 2005 par l'entremise de Santé Canada et de l'Agence canadienne d'inspection des

aliments (ACIA). L'évaluation de l'ACIA sur la sécurité environnementale détermine d'une part si la plante a le potentiel de devenir une mauvaise herbe et de créer une mauvaise herbe par le biais de la pollinisation croisée avec une autre plante et d'autre part si elle aura des conséquences sur la biodiversité. Une plante génétiquement modifiée ne peut pas être mise en marché à moins que l'évaluation fédérale ne détermine qu'il est sécuritaire de l'utiliser comme nourriture et aliment pour animaux et de la disséminer dans l'environnement comme les variétés de plantes traditionnelles déjà cultivées.

Les fermiers biologiques s'inquiètent du fait que le pollen pourrait transférer des caractéristiques des plantes GM aux cultures de luzerne non GM. À cet égard, l'ACIA tire la conclusion que rien n'indique que la luzerne GM risque de devenir nuisible. La luzerne comme culture fourragère vivace comporte des avantages importants, notamment elle diminue l'utilisation d'herbicides (puisque'ils sont utilisés habituellement seulement au moment de planter les graines), elle réduit l'érosion du sol, elle augmente la séquestration de carbone dans le sol et elle stimule la matière organique du sol et la biodiversité. Il convient de souligner que la sélection végétale améliore difficilement la luzerne.

2.3.1 Activités agricoles et évaluation environnementale

Ministère de l'Environnement

Les connaissances actuelles du ministère en environnement, sa recherche et ses programmes d'établissement des standards soutiennent le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales dans sa gestion des répercussions environnementales de l'agriculture.

Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation

La promotion, le partage des coûts et l'évaluation de la mise en œuvre par les fermiers de pratiques exemplaires environnementales sont bien établis au sein du MAAARO. De nombreux fermiers possèdent des plans agroenvironnementaux pour évaluer les risques et orienter les actions.

2.4 Les sols en santé procurent des avantages aux fermiers de l'Ontario

Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation

La santé du sol, y compris la biologie, est essentielle à la prospérité et à la viabilité de l'agriculture en Ontario. Le MAAARO est d'accord avec le CEO pour dire qu'il est important d'intégrer la biologie à la gestion du sol. La biologie du sol fait partie intégrante des activités du MAAARO sur la santé du sol et elle forme un domaine d'étude émergeant en croissance. Puisqu'il s'agit d'un domaine en développement, les scientifiques peuvent avoir des opinions divergentes sur des facteurs importants et sur la définition d'un bon indicateur. Le MAAARO se tient au courant des avancées réalisées ailleurs, y compris des travaux du service national de conservation des ressources (National Resource Conservation Service) du département américain de l'Agriculture, pour élaborer ses approches en Ontario.

Les fermiers mentionnés dans le rapport du CEO sont de bons exemples de leaders dans différents secteurs. De nombreux fermiers en Ontario sont novateurs et ils tiennent à leurs méthodes pour améliorer la santé du sol; ils cultivent la terre de façon réduite ou sans labours, par bande, ils profitent des cultures de couverture dans la rotation des cultures et ils épandent judicieusement des engrais biologiques.

Expliquer les méthodes de gestion novatrice et progressive du sol des fermiers est une excellente façon d'inciter d'autres personnes à adopter des pratiques pour améliorer la santé du sol. La ferme de M. Dean Glenney est un bon exemple de la façon dont de vrais exemples de la vie sont intégrés aux programmes de gestion et de santé du sol du MAAARO. Chaque année, un ou deux fermiers organisent une journée éducative sur la gestion du sol et ils présentent leurs méthodes de gestion du sol. La ferme de M. Dean Glenney a fait une présentation il y a quelques années. De plus, notre congrès annuel de grande envergure sur les cultures permet à un certain nombre de groupes de fermiers de parler de la gestion du sol. Le MAAARO est heureux de savoir que le CEO appuie ces projets.

Partie 3 – MRN : La situation dans son ensemble et les capacités limitées

3.1 Une vision globale sans perspective : l'approche à l'échelle du paysage du MRN

Ministère des Richesses naturelles

Les gestionnaires de ressources naturelles en Ontario et partout en Amérique du Nord se rebutent contre des difficultés complexes en gestion des ressources en raison d'éléments stressants, comme le changement climatique, la perte d'habitat et les espèces envahissantes, ainsi que des demandes élevées et souvent contradictoires d'une population grandissante. En effet, il faut employer des méthodes qui s'appuient sur de vastes écosystèmes et paysages pour répondre à ces difficultés. Ces méthodes doivent tenir compte des risques et s'arrimer aux efforts accomplis en gestion des ressources.

Il n'est pas nouveau qu'on emploie en Ontario une approche écologique fondée sur le paysage. On souhaite élargir et améliorer les programmes de gestion des ressources au moyen d'une telle approche. Il est reconnu que les efforts de gestion à petite échelle et à plusieurs échelles demeurent nécessaires et adéquats au sein d'un cadre élargi. L'Ontario s'appuie sur les connaissances et l'expérience des régions d'ici et d'ailleurs qui cherchent elles aussi à trouver des méthodes fondées sur le paysage pour gérer les ressources.

Au fil des années à venir, le ministère continuera de chercher des occasions pour mettre en œuvre des méthodes élargies sur le paysage. Pour ce faire, il s'appuiera sur les directives décrites dans le cadre *Adoption d'une approche plus globale fondée sur le paysage*. Les bonnes échelles de gestion seront soupesées et déterminées dans le contexte de projets précis de gestion des ressources où les éléments du cadre s'appliquent; le public aura la chance de commenter tous les changements dans le projet. Lorsque le MRNF passera en revue la recherche et qu'il définira les priorités en matière de surveillance, il tiendra compte du besoin d'information pour soutenir la gestion en Ontario des ressources naturelles à l'échelle du paysage et pour mieux coordonner les efforts des organismes.

Le MRNF demeure très engagé de réaliser son mandat principal qui vise à protéger et à gérer de façon viable les ressources naturelles de l'Ontario pour le bien écologique, social, culturel et économique des générations présentes et futures.

3.2 Des changements à la Loi sur les terres publiques pourraient avoir des répercussions cumulatives incontrôlées

Ministère des Richesses naturelles

Le MRNF continuera de superviser les activités riveraines. Par exemple, il demeure nécessaire d'obtenir un permis auprès du MRNF pour pratiquer de nouvelles activités de dragage et de remblayage. Quiconque est incapable de suivre les nouvelles règles, y compris les exigences d'enregistrement, devra obtenir un permis de travail auprès du MRNF. Les personnes qui lancent ces activités sans suivre les règles et sans avoir un permis s'exposent à des poursuites.

Les règles en langage clair dans les lois, ainsi que des renseignements supplémentaires (p. ex., liste des autres agences d'autorisation), sont affichées sur le site Web de l'Ontario pour que le public y ait accès. De plus, le MRNF travaille avec des groupes d'intervenants concernés (les municipalités et les offices de protection de la nature) afin d'offrir des séances d'information en ligne et il a préparé des documents de communication pour que les groupes d'intervenants puissent les distribuer à leurs membres (p. ex., les associations de propriétaires de chalets).

3.3. Des priorités désuètes pour un lac en évolution : les Objectifs pour la communauté de poissons du lac Ontario

Ministère des Richesses naturelles

La commission des pêcheries des Grands Lacs est un leader reconnu mondialement dans la gestion binationale des pêcheries ainsi que dans la promotion des politiques collaboratives et intégrées, la planification et la science. Le cadre de gestion de la commission, et grâce à un partenariat avec le MRNF, tient compte des approches modernes de gestion. Le *Joint Strategic Plan for Great Lakes Fisheries* a été mis à jour en 1997, et une version revue et corrigée de l'énoncé de vision a été publiée en 2011.

Les *Objectifs pour la communauté de poissons du lac Ontario* portent sur la population de poissons et les pêcheries. Le contenu et la structure du document reflètent les commentaires des intervenants de l'Ontario et de l'État de New York. De concert avec une large gamme de politiques et de plans de gestion, les Objectifs constituent un effort de gestion équilibré, exhaustif et pour l'ensemble des systèmes.

Le MRNF n'est pas d'accord pour dire que le maintien d'une pêche sportive non indigène a la priorité sur le rétablissement des espèces indigènes dans les Objectifs. C'est une situation délicate. En reconnaissant clairement les risques de conflit entre les espèces (espèces indigènes c. espèces non indigènes), les Objectifs reflètent la réalité compliquée de la gestion des pêcheries dans le lac Ontario. À l'origine, les salmonidés non indigènes ont été injectés dans le lac pour réguler le gaspneau non indigène. Ils continuent de jouer ce rôle essentiel et ils soutiennent une précieuse pêche.

3.4 Couper dans l'intégrité écologique : exploitation forestière commerciale dans le parc provincial Algonquin

Ministère des Richesses naturelles

Le parc provincial Algonquin est unique en son genre, car il est le seul parc provincial en Ontario à y permettre l'exploitation forestière commerciale, une activité pratiquée depuis bien plus de 100 ans.

Cet important moteur économique pour le centre de l'Ontario est permis en vertu de la *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation*, le *Plan de gestion du parc*

Algonquin, la Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne et la Loi sur l'Agence de foresterie du parc Algonquin.

La Modification du plan de gestion du parc provincial Algonquin qui a pour but de réduire l'empreinte de l'exploitation forestière dans le parc provincial Algonquin a considérablement amélioré l'intégrité écologique du parc Algonquin en protégeant mieux les importantes valeurs du parc comme les liens entre les habitats, les eaux de l'omble de fontaine, les espèces en péril et les écosystèmes sous-représentés.

Bien que la modification du plan soit différente de la recommandation originale du conseil d'administration de Parcs Ontario, la modification approuvée s'appuie sur une vaste consultation du public, d'Autochtones et d'intervenants et place de façon permanente une région aussi vaste que la ville de Toronto dans la zone de protection dans le parc Algonquin (plus de 96 000 hectares).

La gestion et la planification forestières dans le parc sont assujetties aux exigences de la *Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne* qui veille à ce que les forêts de la Couronne soient gérées pour maintenir à long terme la santé et la viabilité des forêts.

La modification du plan de gestion a pour but d'équilibrer la protection des valeurs naturelles, culturelles, sociales et économiques du parc provincial Algonquin.

3.5 La Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne : 20 ans plus tard

Ministère de l'Environnement

Aucune réponse transmise.

Ministère des Richesses naturelles

Le MRNF reçoit favorablement les commentaires du CEO et le fait qu'il reconnaisse les grandes améliorations qui ont été apportées à la gestion des forêts depuis que la *Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne (LDFC)* est entrée en vigueur. Cette *Loi* est souple et permet de gérer la forêt à de grandes fins, dont l'utilisation viable de la forêt pour la biodiversité, l'habitat, la conservation du patrimoine naturel, les activités récréatives, l'approvisionnement en bois et les collectivités. L'ordonnance déclaratoire sur la gestion forestière en vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales (LÉE)* comprend aussi des conditions juridiquement contraignantes que le MRNF doit respecter dans la gestion des forêts, y compris des exigences sur la planification, la récolte, les routes et le renouvellement des forêts.

Le MRNF supervise et maintient le système de gestion des forêts afin d'atteindre les objectifs de la *LDFC*. Le MRNF a apporté beaucoup d'améliorations au programme pour tenir compte des pressions sociales, économiques et environnementales en évolution et des nouvelles données scientifiques.

Les autorisations en vertu de la *LDFC* et de la *LÉE* permettent toutes deux l'élaboration et la mise à jour de manuels, comme le *Forest Management Planning Manual (FMPM)*, le *Forest Information Manual (FIM)*, et d'un certain nombre de guides sur la gestion forestière. Ces documents importants de politique fournissent aux praticiens une orientation et une directive précises sur les activités de planification et de mise en œuvre. En principe, ces documents sont passés en revue et révisés au besoin afin d'y inclure de nouvelles connaissances, de tenir compte des attentes du

public en évolution et des leçons tirées au cours de la mise en oeuvre. Depuis que la *LDFC* a été adoptée pour la première fois, ces documents ont été révisés à maintes reprises. Par exemple, il y a eu trois versions du FMPM depuis que la *LDFC* est entrée en vigueur.

L'efficacité de la gestion forestière est évaluée au moyen de vérifications indépendantes des forêts, de rapports sur l'état de la forêt, de rapports du vérificateur général, de rapports annuels sur la gestion forestière et de rapports quinquennaux d'évaluation environnementale. Ces évaluations fournissent une rétroaction nécessaire, et le MRNF a pris des mesures pour intégrer ces changements bien attendus pour faire en sorte que les programmes soient efficaces et efficaces. Ces rapports indiquent que la *LDFC* est à jour, efficace et robuste pour intégrer les changements nécessaires aux programmes.

Le MRNF a à cœur de veiller à ce que la *LDFC* soit pertinente et il a réussi à apporter certaines modifications à la Loi depuis qu'elle a été adoptée. Le MRNF continuera d'agir ainsi lorsque nécessaire.

Partie 4 – MEO : Faible réponse aux défis croissants

4.1 Conformité du MEO : qui aime bien l'environnement châtie bien

Ministère de l'Environnement

La priorité pour le ministère consiste à veiller à ce que des mesures rapides et adéquates de conformité soient prises au bon moment pour protéger la santé du public et l'environnement. Nous souhaitons faire en sorte que notre réponse aux incidents corresponde à leur gravité et nous remercions le commissaire d'avoir reconnu la procédure que nous avons mise en place pour le faire.

Le ministère emploie toute une série de mesures obligatoires et de plein gré pour faire respecter les règles et les mettre en application pour protéger le public et l'environnement. Le ministère s'efforce de renseigner la collectivité réglementée et il encourage les membres à se conformer aux règles en déclarant rapidement les incidents.

Le suivi et la surveillance des mesures correctives constituent aussi une priorité. Nous sommes aussi heureux de voir que le commissaire reconnaît la procédure que le ministère a mise en place pour faire en sorte que les suivis nécessaires soient faits pour que les usines respectent les règles.

Il est impératif que les mesures correctives soient prises dans les délais nécessaires. Les avertissements automatisés et les rappels réguliers sont transmis au personnel et aux superviseurs pour que nous puissions veiller à ce que les mesures volontaires et obligatoires soient prises. Si nous ne sommes pas satisfaits des mesures volontaires que les usines prennent pour respecter les règles, le ministère porte l'affaire au palier supérieur ou il prolonge le délai en fonction de considérations propres au site. Notre priorité est la protection environnementale, et l'inspection n'est pas terminée tant que toutes les mesures correctives ne sont pas terminées à la satisfaction du superviseur ou de l'agent environnemental.

Nous avons à cœur l'amélioration continue de notre approche sur la conformité et nous passons en revue les directives et les politiques sur la conformité. Une formation supplémentaire sera offerte

en 2014-2015 afin d'orienter le personnel de première ligne sur l'utilisation de prolongations et sur les processus de transmission des demandes aux paliers supérieurs.

Le ministère tiendra compte des commentaires du commissaire pendant qu'il recueillera les preuves sur l'efficacité de sa réponse en matière de conformité et de mise en application des règlements.

4.2 Le MEO continue de manquer à son devoir envers la Première nation Aamjiwnaang

Ministère de l'Environnement

Le ministère fait enquête sur les incidents que le commissaire a soulevés.

Conformément à notre politique sur la conformité, nous encourageons aussi la conformité en exécutant des inspections proactives, en surveillant l'air, en répondant en cas de déversement et d'incident et en passant en revue l'information sur les émissions. De plus, à la suite d'incidents graves, on communique avec les collectivités, et le ministère communique régulièrement avec la Première nation Aamjiwnaang. Pour faire en sorte que les collectivités soient bien au courant des incidents, le ministère a lancé un projet pilote pour évaluer les aptitudes industrielles sur la surveillance de l'air et il a rencontré les coordonnateurs de situations d'urgence afin de discuter des méthodes pour améliorer la communication.

Le ministère inspecte aussi de façon proactive les installations à Sarnia afin de passer en revue les plans d'urgence et de prévention des déversements. Lorsqu'un déversement se produit, le ministère confirme si le plan de la compagnie est à jour et il évalue si les actions respectent le plan. Si ce n'est pas le cas, le ministère peut ordonner que des mesures correctives soient prises.

Le ministère s'engage aussi à évaluer les effets cumulatifs. Nous avons construit une station de surveillance de l'air sur le territoire de la Première nation et nous évaluons les répercussions cumulatives grâce à la modélisation de données de plusieurs sources. Nous rédigeons aussi des propositions de normes techniques pour les secteurs du raffinage pétrolier et des produits pétrochimiques pour le Régl. de l'Ont. 419/05 (*Air Pollution – Local Air Quality*, en version anglaise seulement). Nous parlons de ces travaux à la Première nation.

4.3 Des chalets dérangés par la poussière et le bruit des exploitations minières

Ministère de l'Environnement

Le ministère a réalisé plusieurs inspections et il a délivré deux arrêtés d'agent provincial en 2013 pour faire en sorte que les problèmes liés à la poussière de la mine Unimin soient réglés. Depuis la mi-juillet 2013, aucun problème de poussière n'a été confirmé. Nous exigeons d'Unimin qu'elle continue d'offrir des programmes de surveillance et d'atténuation de la poussière en 2014 et qu'elle fasse part des résultats au ministère. Nous vérifierons les résultats à l'été de 2014. En ce qui concerne le fait de prendre des mesures fermes dans la réglementation sur les particules fines, le ministère a récemment terminé une demande d'examen en vertu de la CDE pour savoir s'il fallait réviser l'approche sur les $PM_{2.5}$. Nous avons constaté que l'Ontario dispose d'un cadre exhaustif qui donne lieu à des réductions mesurées dans les émissions qui améliorent grandement la qualité de l'air.

Ministère des Transports

Aucune réponse transmise.

4.4 Examen des nouvelles lignes directrices sur le bruit

Ministère de l'Environnement

Le ministère reconnaît que les zones urbaines se densifient. Afin d'éviter les risques de problèmes associés au bruit qui vont de pair avec la croissance, nous avons mis à jour nos lignes directrices à ce sujet pour favoriser la densification urbaine tout en protégeant les résidents du bruit et en conservant la viabilité de l'industrie actuelle.

La ligne directrice met fortement l'accent sur la prévention du bruit à la source et elle recommande d'utiliser les solutions privilégiées les plus économiques et les plus pratiques, comme des mesures de contrôle sur la propriété qui émet le bruit.

La ligne directrice consolidée du ministère respecte également l'orientation de la *Déclaration de principes provinciale* sur la densification résidentielle et le réaménagement. Elle donne d'importantes indications aux promoteurs et aux planificateurs sur des approches novatrices pour atténuer le bruit.

Nous reconnaissons que le public, les municipalités, les promoteurs, l'industrie et d'autres parties veulent des collectivités fortes et saines. C'est pourquoi la nouvelle ligne directrice consolidée du ministère encourage ces parties à s'assembler, à coopérer et à conclure des ententes pour favoriser le développement et protéger la santé humaine et environnementale.

4.5 Un écart risqué dans l'utilisation de saumures à forte teneur en sodium comme abat-poussières

Ministère de l'Environnement

Tous les abat-poussières doivent être utilisés dans le respect de l'environnement et sans enfreindre les dispositions de la *Loi sur la protection de l'environnement (LPE)*, c'est-à-dire qu'ils ne doivent avoir aucune répercussion négative. Si on utilise des déchets, au sens du Règl. de l'Ont. 347 (*Waste Management*, en anglais seulement), pour éliminer la poussière, alors on doit obtenir une autorisation de conformité environnementale pour le faire.

La saumure extraite comme une matière première pour éliminer la poussière ou entretenir les routes l'hiver n'est pas considérée comme un déchet. Les lignes directrices en vigueur, notamment les pratiques exemplaires sur l'entretien des surfaces en gravier (*Maintenance Best Practice for Gravel Surfaces*) du ministère des Transports de l'Ontario et le guide « Dépoussiérage des routes non revêtues » de la Fédération canadienne des municipalités, donnent des renseignements sur les pratiques exemplaires en matière d'utilisation de saumures à forte teneur en sodium provenant du sol comme abat-poussières.

En ce qui concerne les saumures qui sont des sous-produits du procédé d'extraction de gaz ou de pétrole, les ministères de l'Environnement et des Richesses naturelles révisent actuellement les définitions de « fluide de champ pétrolifère (oil field fluid) » de la *Loi sur les ressources en pétrole, en gaz et en sel*, de « saumure de champ pétrolifère (oil field brine) » en vertu des articles 2 et 3 du Règlement de l'Ontario 341 (*Deep Well Disposal*, en anglais seulement) pris en application de la *LPE* et de « déchet industriel liquide (liquid industrial waste) » de l'article 1 du Règlement de l'Ontario 341 en vertu de la *LPE* dans le domaine de la fracturation hydraulique.

Ministère des Richesses naturelles

Comme la partie 4.5 concerne principalement une décision précédente du ministère de

l'Environnement (MEO) au sujet d'une demande d'examen à propos des abat-poussières, le MRNF laisse le MEO répondre à cette question.

En ce qui concerne la fracturation hydraulique, les ministères de l'Environnement et des Richesses naturelles effectuent une révision pour savoir s'il existe des lacunes réglementaires dans les définitions de « fluide de champ pétrolifère (oil field fluid) » de la *Loi sur les ressources en pétrole, en gaz et en sel*, de « saumure de champ pétrolifère (oil field brine) » des sections 2 et 3 du Règlement de l'Ontario 341 pris en application de la *LPE* et de « déchet liquide industriel (liquid industrial waste) » de la section 1 du Règlement de l'Ontario 341 pris en application de la *LPE*.

Ministère des Transports

Aucune réponse transmise.

Partie 5 – L'importance de la planification

5.1 Rétablir une vision oubliée : réformer la *Loi sur les évaluations environnementales de l'Ontario*

Ministère de l'Environnement

Le processus d'évaluation environnementale (ÉE) de l'Ontario évolue continuellement pour veiller à ce que les décisions protègent, préservent et permettent de gérer judicieusement l'environnement. Depuis 2007, nous avons mis en œuvre un programme de vérification et de conformité pour veiller à ce que le processus d'ÉE demeure intègre et à ce qu'il s'améliore toujours.

Nous avons également apporté des améliorations pour en accroître l'efficacité et la transparence. Par exemple, les règlements pour les secteurs de l'énergie, de la gestion des déchets et des transports en commun proposent des processus uniformes sans compromettre l'environnement et ils sont étayés de directives.

En janvier 2014, le ministère a mis à jour plusieurs guides et codes de pratiques pour refléter les politiques environnementales actuelles et pour clarifier les exigences et les attentes de divers secteurs (protection des sources d'eau, changement climatique, coordination des ÉE et aménagement, prise en considération de la Déclaration sur les valeurs environnementales et effets cumulatifs). En ce qui concerne la consultation du public, nous veillons, le cas échéant, à ce qu'une consultation supplémentaire soit réalisée avant qu'on ne prenne une décision sur un acte, comme une autorisation de conformité environnementale. Le ministère a aussi examiné et approuvé deux nouvelles ÉE de portée générale pour des projets d'énergie hydroélectrique et pour certaines activités et décisions du ministre du Développement du Nord et des Mines en vertu de la *Loi sur les mines*.

L'ÉE est un processus de planification qui veille à ce que les propositions d'aménagement majeures se fassent dans le respect de l'environnement. Si le ministère sait à la suite d'une ÉE qu'un projet peut causer des dommages irréparables à l'environnement, il ne recommandera pas la délivrance d'une autorisation.

5.1.1 Le coût élevé de ne pas effectuer des évaluations environnementales complètes

Ministère de l'Énergie

Aucune réponse transmise.

Ministère de l'Environnement

Aucune réponse transmise.

5.2 Le désintérêt de la province à s'attaquer aux problèmes environnementaux : la Déclaration de principes provinciale de 2014

Ministère de l'Environnement

Les politiques sur le changement climatique mettent l'accent sur l'aménagement et les tendances de développement qui réduisent les émissions de gaz à effet de serre et soutiennent les collectivités qui s'adaptent aux changements climatiques. Ces politiques complètent également le cadre provincial actuel et elles encouragent les services d'urbanisme à prendre des décisions éclairées en matière d'aménagement et d'infrastructure qui tiennent compte du changement climatique.

La *DPP* comprend des politiques précises qui exigent qu'on tienne compte des répercussions du changement climatique sur l'infrastructure et la planification en prévision de catastrophes naturelles. De plus, elle met aussi l'accent sur les méthodes d'aménagement et de développement qui exigent que l'on tienne compte des changements climatiques. La *DPP* comprend également des politiques complémentaires comme celles qui font la promotion du transport en commun et des moyens de transport actifs.

Nous prenons note des commentaires du commissaire en ce qui concerne les politiques sur les eaux pluviales. Bien que ces dernières ne mentionnent pas explicitement le changement climatique, les services d'urbanisme doivent en tenir compte lorsqu'ils appliquent l'ensemble des politiques sur les eaux pluviales. Des directives orientent la prise en considération des changements climatiques au moment de prendre des décisions sur l'infrastructure, et on envisage de rédiger de nouvelles lignes directrices. La politique de la *DPP* sur les pratiques exemplaires de gestion des eaux pluviales permet également aux municipalités de mettre en œuvre les pratiques de gestion les mieux adaptées à leurs besoins et d'apprendre des expériences des autres. Elle permet aussi aux pratiques exemplaires d'évoluer.

En ce qui concerne la protection des zones et des caractéristiques du patrimoine naturel, la *DPP* adopte une approche qui crée un équilibre entre la protection et l'importance de l'infrastructure dans l'édification de collectivités fortes et saines. Le ministère soutient également la *DPP* avec son rigoureux programme d'évaluation environnementale, qui exige des promoteurs qu'ils tiennent compte des répercussions des projets d'infrastructure sur l'environnement. L'évaluation environnementale crée un équilibre entre les besoins sur les plans économique, social, culturel, environnemental et de l'ingénierie. La *DPP* comprend également une nouvelle politique pour améliorer la protection des terres humides côtières des Grands Lacs.

Le ministère reconnaît que la *DPP* n'exige pas de façon explicite que les plans sur les bassins versants soient terminés. Cependant, elle contient une orientation claire pour protéger, améliorer ou rétablir la qualité et la quantité de l'eau. Cette orientation indique aussi d'utiliser les bassins versants à titre d'échelle importante sur le plan écologique afin d'aménager le territoire de façon intégrée et à long terme et de prendre en considération les effets cumulatifs de l'aménagement. La *DPP* renforce également la protection des eaux de surface puisqu'elle veille à ce que la capacité environnementale des lacs soit prise en considération et à ce que les rivages soient ciblés.

Ministère des Richesses naturelles

Bien que le MAML soit responsable de la *Déclaration de principes provinciale (DPP)*, bon nombre des intérêts provinciaux abordés s'inscrivent dans le mandat du MRNF.

Les politiques de la *DPP* de 2014 exigent que l'on tienne compte des intérêts provinciaux sur les plans social, économique et environnemental et que l'on tienne aussi compte des ressources en agrégats dans les décisions d'aménagement du territoire. Les politiques sur les ressources en agrégats favorisent leur durabilité à long terme et elles soutiennent l'aménagement d'infrastructures majeures et les besoins d'entretien de la province. Ces politiques ne doivent pas être prises hors contexte, mais elles doivent plutôt être lues dans le cadre de toutes les politiques pertinentes de la *DPP* et des autres exigences juridiques qui s'appliquent.

Les versions précédentes de la *DPP* assuraient une protection efficace des terres humides d'importance et elles comprenaient des interdictions à propos des terres humides importantes du Sud de l'Ontario et de la côte des Grands Lacs. Les terres humides sont également restaurées. Néanmoins, entre 1982 et 2002, 3,5 % des terres humides des régions écologiques 6E (lac Simcoe et Rideau) et 7E (lac Érié et lac Ontario) du Sud de l'Ontario ont été perdues après avoir été converties en d'autres types d'aménagement. En réaction, la *DPP* de 2014 comprend de nouvelles protections pour les terres humides côtières non importantes pour la province dans le Sud de l'Ontario et elle précise qu'il faudra peut-être effectuer des évaluations afin de déterminer l'importance des caractéristiques naturelles. De plus, le gouvernement de l'Ontario s'est engagé à examiner son cadre politique de conservation des terres humides et à rédiger des lignes directrices afin d'évaluer l'ordre de priorité des terres humides (*La biodiversité : C'est dans notre nature*, plan du gouvernement de l'Ontario pour conserver la biodiversité de 2012 à 2020).

La *DPP*, qui doit être lue en entier, jette les bases de la réglementation sur l'utilisation et l'aménagement des terres pour les services d'urbanisme. Ces derniers se servent des décisions sur l'aménagement (p. ex., le zonage) pour les demandes à ce sujet et d'autres outils pour mettre en œuvre la *DPP* et ainsi veiller à utiliser et à protéger les ressources naturelles de la province de façon durable. Le MRNF fournit des renseignements pour soutenir les services d'urbanisme. Les pouvoirs réglementaires des municipalités, comme les règlements sur les arbres, ainsi que leurs méthodes de conservation, comme la participation des propriétaires fonciers au *Programme d'encouragement fiscal pour les forêts aménagées*, protègent le patrimoine naturel de l'aménagement.

Ministère des Affaires municipales et du Logement

La *DPP* de 2005 comprenait des politiques vigoureuses pour protéger les caractéristiques provinciales d'importance et reconnaître l'importance de maintenir les liens entre eux. La *DPP* de 2014 renforce ces politiques en exigeant aussi l'identification des systèmes de patrimoine naturel du Sud de l'Ontario, où les pressions relatives à l'aménagement et les problèmes liés à la fragmentation sont très répandus.

La *DPP* de 2014 comprend des protections pour les caractéristiques et les zones du patrimoine naturel, et elle reconnaît l'importance des infrastructures dans l'édification de collectivités fortes et saines.

En plus de la *DPP*, l'Ontario a un programme d'évaluation environnementale qui oblige les promoteurs à tenir compte des répercussions sur l'environnement, notamment sur les

caractéristiques naturelles. L'évaluation environnementale crée un équilibre entre les besoins sur les plans économique, social, culturel, environnemental et de l'ingénierie de façon à ce que les projets soient bons pour les Ontariens.

La Politique 4.7 de la *DPP* précise que les caractéristiques du patrimoine naturel (p. ex., les terres humides non évaluées) pourraient devoir être évaluées par les promoteurs pour déterminer leur importance avant que les autorisations d'aménagement ne soient accordées. Le Système d'évaluation des terres humides de l'Ontario (SETHO) du MRN définit une méthode d'évaluation normalisée dont peut se servir toute personne qualifiée.

Les services d'urbanisme peuvent surpasser les exigences de la *DPP* pour protéger les terres humides, pourvu que ça n'entre pas en conflit avec d'autres politiques de la *DPP*.

Même si les mots « changement climatique » n'apparaissent pas dans les politiques de gestion des eaux pluviales, les politiques de la *DPP* de 2014 doivent être lues dans leur ensemble, et plusieurs d'entre elles abordent l'adaptation aux effets du changement climatique et leur atténuation. Les politiques sur les eaux pluviales exigent qu'on maximise « l'étendue et la fonction des surfaces végétatives et perméables » et qu'on encourage « l'aménagement à faible incidence », ce qui va directement dans le sens de ces résultats.

Il existe des directives pour appuyer les politiques sur le changement climatique de la *DPP*, et l'élaboration d'autres politiques est prévue.

La *DPP* de 2014 travaille en collaboration avec un vaste éventail de lois, de politiques et de plans pour soutenir la *Stratégie de la biodiversité de l'Ontario* et pour préserver la biodiversité. Les plans provinciaux s'appuient sur la *DPP* pour fournir des directives claires, et les lois s'attaquent aux principales préoccupations environnementales (la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* de l'Ontario et la *Loi sur les espèces en péril* du Canada protègent les espèces menacées et en voie de disparition). Toutes ces lois et politiques et tous ces plans fonctionnent ensemble; ils favorisent la préservation du patrimoine naturel de l'Ontario.

5.4 La stratégie ontarienne de promotion du vélo : assemblage maintenant requis

Ministère des Affaires municipales et du Logement

Une nouvelle orientation est définie dans la politique 1.1.3.2 de la *DPP*, qui indique que les habitudes d'aménagement dans les zones de peuplement doivent être fondées sur la densité et sur un mélange d'aménagements du territoire qui favorisent le transport actif. Comme la *DPP* s'applique aux décisions en matière d'aménagement pour l'ensemble de la province, le cadre de la politique doit être représentatif de la diversité des collectivités et des circonstances de l'ensemble de la province, et ses politiques sont axées sur les résultats pour donner une marge de manœuvre aux services d'urbanisme afin qu'ils puissent déterminer la meilleure façon d'atteindre les résultats escomptés.

Il n'est peut-être pas nécessaire d'exiger que toutes les voies publiques soient aménagées pour le transport actif et il est possible que les municipalités se rebutent contre des obstacles dans la mise en œuvre de politiques sur le transport actif, mais la *Stratégie* mise surtout sur la collaboration des municipalités pour faire appliquer les politiques provinciales à l'échelle locale et pour surmonter les obstacles.

Ministère des Transports

La Stratégie définit une vision ambitieuse et à long terme, ainsi que des objectifs pour orienter et inspirer le travail des partenaires provinciaux et municipaux. Les plans d'action étayent la Stratégie en documentant et en définissant les actions précises pour réaliser cette vision. L'état de ces actions fera l'objet d'un suivi, et le MTO s'est engagé à rencontrer les intervenants chaque année pour leur faire part des progrès. Le MTO travaillera avec des partenaires pour élaborer des indicateurs de rendement à long terme pour la Stratégie et pour faire le suivi du progrès des plans d'action.

La Stratégie ontarienne de promotion du vélo et le *Plan d'action #VéloOntario 1.0* correspondent aux commentaires du public et ils en ont tiré avantage. Ces commentaires ont été obtenus grâce à certains procédés, notamment l'affichage sur le Registre environnemental de l'ébauche de la Stratégie et l'enquête du coroner sur les décès de cyclistes. Plusieurs des actions correspondent directement aux commentaires du public qui demandent des démarches précises. De nombreuses actions sont déjà comprises dans certains projets, tandis que d'autres (p. ex., un réseau cyclable provincial) passeront par des processus de consultation publique et seront affichées sur le Registre environnemental.

5.5 Quatorze ans après Walkerton : les réseaux d'eau potable ne recouvrent pas les coûts

Ministère de l'Environnement

La province a instauré une législation stricte et des programmes novateurs pour protéger l'eau potable en Ontario et pour aider les municipalités à évaluer la viabilité financière de leurs réseaux d'eau potable. Les municipalités ont utilisé différentes méthodes pour gérer leurs réseaux d'eau potable et il leur revient de déterminer la meilleure méthode pour atteindre la viabilité financière de leurs réseaux.

De nombreuses démarches majeures ont eu lieu depuis que la *Loi de 2002 sur la durabilité des réseaux d'eau et d'égouts* a été adoptée et ces démarches entraînent les municipalités vers une meilleure viabilité. Par exemple, le programme municipal de délivrance de permis oblige les municipalités à tenir compte de la viabilité financière de leurs réseaux, à créer un plan financier sur six ans, à mettre en œuvre un système de gestion de la qualité qui respecte les normes provinciales, à mettre en œuvre des processus opérationnels qui répondent aux exigences réglementaires et à obtenir une autorisation sur la conception et la réalisation.

Le ministère collabore avec les municipalités pour veiller à ce qu'elles comprennent et respectent les exigences du règlement sur les plans financiers. En ce qui concerne les nouveaux réseaux, les plans doivent être préparés et approuvés par une résolution du conseil municipal avant qu'un permis de distribution d'eau potable ne soit délivré. Il en est de même pour les réseaux actuels qui doivent préparer et faire approuver leurs plans avant que leur permis ne soit renouvelé.

De plus, la *Loi de 2010 sur le développement des technologies de l'eau* établit un cadre pour la planification intégrée de la durabilité des réseaux d'eau municipaux qui traite à la fois des aspects financiers et environnementaux. Des progrès sont réalisés pour aider les municipalités avec l'aménagement à long terme d'infrastructure pour l'eau par le biais du développement des capacités, du transfert de connaissances et de mesures incitatives de financement. De plus, l'approche non réglementée pour le financement des infrastructures qui exige qu'on prépare des plans de gestion des actifs municipaux a réussi à encourager les municipalités à mettre sur pied des plans de gestion des actifs.

ABRÉVIATIONS

ACE	Autorisation de conformité environnementale	LPA	<i>Loi sur les produits antiparasitaires</i>
ACIA	Agence canadienne d'inspection des aliments	LPE	<i>Loi sur la protection de l'environnement</i>
AFPA	Agence de foresterie du parc Algonquin	LPPRC	<i>Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation</i>
APER	Autorisations de projet d'énergie renouvelable	LREO	<i>Loi sur les ressources en eau de l'Ontario</i>
ARLA	Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire	LSEP	<i>Loi de 2002 sur la salubrité de l'eau potable</i>
BPC	Biphényles polychlorés	m	mètres
CAMO	Commission des affaires municipales de l'Ontario	MAAO	Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario
CDE	<i>Charte des droits environnementaux de 1993</i>	MAML	Ministère des Affaires municipales et du Logement
CEO	Commissaire à l'environnement de l'Ontario	MAR	Ministère des Affaires rurales
CNTS	Commission des normes techniques et de la sécurité	MDEIO	Ministère du Développement économique et de l'Innovation
DEAL	Direction des enquêtes et de l'application de la loi	MDNM	Ministère du Développement du Nord et des Mines
dB	décibel	MEO	Ministère de l'Environnement
DPP	<i>Déclaration de principes provinciale</i>	MINF	Ministère de l'Infrastructure
DVE	Déclarations sur les valeurs environnementales	MRN	Ministère des Richesses naturelles
EDU	Ministère de l'Éducation	MSCO	Ministère des Services aux consommateurs
ÉE	Évaluation environnementale	MSGO	Ministère des Services gouvernementaux
ÉE de portée générale	Évaluation environnementale de portée générale	MSSLDO	Ministère de la Santé et des Soins de longue durée
ENG	Ministère de l'Énergie	MTCS	Ministère du Tourisme, de la Culture et du Sport
GES	Gaz à effet de serre	MTO	Ministère des Transports
GM	Génétiquement modifiée	MTR	Ministère du Travail
ICCA	L'Institut Canadien des Comptables Agréés	NRCS	Natural Resources Conservation Service
INRP	Inventaire national des rejets de polluants	NYSDEC	New York State Department of Environmental Conservation
Kg	kilogrammes	OMS	Organisation mondiale de la Santé
km	kilomètres	PAFD	permis d'aménagement forestier durable
LDCF	<i>Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne</i>	PEG	Pratiques exemplaires de gestion
LDREE	<i>Loi de 2002 sur la durabilité des réseaux d'eau et d'égouts</i>	PERF	Permis d'exploitation des ressources forestières
LÉE	<i>Loi sur les évaluations environnementales</i>	PM	particules fines
LEVD	<i>Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition</i>	PM2,5	particules fines de 2,5 microns et moins
		PPE	Permis de prélèvement d'eau
		RÉGH	Région élargie du Golden Horseshoe
		Règl. de l'Ont.	Règlement de l'Ontario

SETHO	Système d'évaluation des terres humides de l'Ontario
SLGF	Sociétés locales de gestion forestière
TE	Tribunal de l'environnement
THIP	Terre humide d'importance provinciale
TPS	Total des particules en suspension
VCN	Végétaux à caractères nouveaux

ÉCONOMIES LIÉES AU PAPIER :

Nous avons utilisé 400 lb(s) de papier Rolland Enviro 100 composé de fibres recyclées postconsommation pour imprimer le présent rapport.

Nous avons choisi du papier écologique. Par conséquent, nous avons réalisé les économies suivantes :



3 arbres



500 kg CO₂

3 345 km conduite



12 416 L d'eau

35 jours de
consommation d'eau



3 GJ

13 798 ampoules de 60 W
allumées pendant une heure



152 kg de déchets

3 conteneurs r déchets



1 kg NO_x

Les émissions d'un camion
pendant 2 jours

LISTE DU PERSONNEL DU CEO

MILLER, Gord
Commissaire

SCHWARTZEL, Ellen
Sous-commissaire

CAUZ, Carrie
Bibliothécaire, Centre d'information

CHURCH, Rebekah
*Analyste principale des politiques
et des décisions*

COOPER, Emily
*Analyste principale des politiques
et des décisions*

EASTO, Hayley
*Coordonnatrice, Communications
et relations externes*

FRIEL, Charlotte
Analyste des politiques et des décisions

GATES, Chris
*Gérant principal, Politique de l'Ontario sur
le changement climatique*

GERVAIS, Lisa
Coordonnatrice des projets

ISAAC, Jessica
*Analyste principale des politiques
et des décisions*

KASSEL, Michelle
*Gérante principale,
Analyse des politiques*

KRAMKOWSKI, Victoria
Analyste des politiques et des décisions

KRECHOWICZ, Dana
*Analyste principale des politiques
et des décisions*

LAPP, Peter
Adjoint à la direction

LETANG, Danielle
Analyste des politiques et des décisions

LEUNG, Maria
*Assistante à l'Agente d'information
publique et de sensibilisation*

MacKINNON, Jo-Anne
*Coordonnatrice des ressources humaines,
des Finances et de l'Administration*

MUNROE, Glenn
*Analyste principal des politiques
et des décisions*

PALARDY, Nancy
*Analyste principale des politiques
et des décisions*

PARKES, Mike
*Analyste principal des politiques
et des décisions*

ROBICHEAU, Sarah
*Analyste principale des politiques
et des décisions*

RUFFOLO, Cinzia
Coordonnatrice des projets

SAWH, Nadine
Adjointe à la gestion des dossiers

SCHULZ, Tyler
*Analyste principal des politiques
et des décisions*

SHAW, Carolyn
*Analyste principale des politiques
et des décisions*

SHROFF, Yazmin
*Agente d'information publique
et de sensibilisation*

WHICHER, Martin
*Gérant principal, Conservation et Gestion
de la demande*

WILKINSON, Chris
Gérant principal, Analyse des politiques

• WWW.ECO.ON.CA



Environnement
et Changement climatique



Recours à l'environnement



100% Plus d'agriculture BIOE 2000



Énergie, Eau, Infrastructures



Énergie Bio



RECYCLED
Paper made from
recycled material
FSC® C004191



Commissaire à
l'environnement
de l'Ontario

1075, rue Bay, bureau 605
Toronto (Ontario) M5S 2B1, Canada
Tél : 416.325.3377 | Téléc : 416.325.3370
1.800.701.6454 | Courriel: commissioner@eco.on.ca

ISSN : 1205-7649 (imprimé)
ISSN : 1927-0755 (en ligne)